

**HACIA UNA ETNOGRAFÍA DE LA ACCIÓN PÚBLICA:
DESAFÍOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS
DE LA ANTROPOLOGÍA PARA EL ESTUDIO
DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTEMPORÁNEAS**

*Toward an Ethnography of Public Action: Theoretical-
Methodological Challenges Faced by Anthropology
in the Study of Contemporary Public Policies*

LUIS RODRÍGUEZ CASTILLO *

Universidad Nacional Autónoma de México · México

* lurodri@unam.mx

Artículo de investigación recibido: 5 de agosto del 2010 · aprobado: 15 de octubre del 2010

RESUMEN

El artículo presenta fragmentos etnográficos que establecen los lineamientos para una antropología de la acción pública a través del examen de la intervención del Estado y otros agentes luego de un desastre natural en Chiapas (México). En esta propuesta, la labor de la antropología es examinar la producción de símbolos y significados que orientan el comportamiento de una multiplicidad de agentes de diversas esferas (del Estado, el sector privado, los organismos civiles, los organismos multilaterales, etc.) en escalas desiguales (local, municipal, regional, estatal, nacional, internacional). Tales agentes se mueven en espacios sociales policéntricos, pero se expresan y tienen impactos en espacios localizados y sobre factores culturales (conocimientos e información, sentimientos y emociones, normas y valores, ilusiones y utopías) que marcan buena parte del imaginario social y el comportamiento político de los agentes en torno al desarrollo social.

Palabras clave: *antropología, Chiapas (México), desastres naturales, etnografía del desarrollo, políticas públicas.*

ABSTRACT

The article presents ethnographic fragments that make it possible to establish guidelines for an anthropology of public action through the study of intervention by the State and other actors in a natural disaster occurred in Chiapas (Mexico). The article suggests that the job of anthropology is to examine the production of the symbols and meanings that guide the behavior of multiple agents from different spheres (the State, the private sector, civil organizations, multilateral organizations, etc.) at different levels (local, municipal, regional, state, national, international). While those agents move in polycentric social spaces, they express themselves and have an impact in localized spaces, thus influencing cultural factors (knowledge and information, feelings and emotions, norms and values, illusions and utopias) that define a large part of the social imaginary and the political behavior of actors regarding social development.

Keywords: *anthropology, public policies, ethnography of development, natural disasters, Chiapas (Mexico).*

INTRODUCCIÓN

A partir de la década de los ochenta del siglo pasado ocurrieron dos procesos concomitantes. Por un lado, la modernización mostró sus límites en los países de América Latina así como en otras latitudes. Las críticas desarrolladas por diferentes vertientes de las ciencias sociales enfatizaron que la “industria del desarrollo” tenía tras de sí una visión evolucionista y lineal, en donde el Norte significaba lo avanzado y el Sur representaba a las sociedades atrapadas en la tradición, la pobreza y el atraso. A su vez, discursos y prácticas de la modernización y del desarrollo servían para establecer nuevas relaciones de colonización y dependencia. Por otro lado, corrientes como el posmodernismo, los estudios culturales y los estudios poscoloniales se enfrentaron al pensamiento antropológico con visiones sobre la pérdida de las raíces culturales, la diáspora, la fragmentación y las culturas híbridas, entre otras. Estos procesos ocurrieron en un contexto de transformaciones mayores, como la mundialización y la globalización.

En este mismo contexto, ciertas vertientes del pensamiento antropológico (con una amplia gama de adjetivaciones, tales como: aplicada, del desarrollo, de las políticas públicas, comprometida, entre otras) se hacían nuevas preguntas en torno al desarrollo y sus alternativas en los llamados países en vías de desarrollo. Ese campo antropológico se configuró grosso modo en tres vertientes: 1) el análisis del cambio social, que incluye el escrutinio de los efectos de las políticas de desarrollo; 2) las reflexiones sobre los servicios de la antropología a la planeación de políticas y a la administración de programas, que incluyen las cuestiones del antropólogo como mediador entre personal de la industria del desarrollo y la población local; y 3) las discusiones éticas y políticas sobre el papel del profesional de la antropología, que incluyen aspectos críticos sobre su compromiso y sus aportes a la liberación de los más desfavorecidos o al fortalecimiento de relaciones jerárquicas y de dominio.

En el marco de la primera vertiente de discusión, mi objetivo es hacer una contribución al análisis antropológico de las políticas públicas a través de la noción de *acción pública*. La primera parte consiste en una breve nota metodológica de la investigación. En seguida presento y contextualizo la microrregión de estudio y documentó las acciones en torno a la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva

(CRS-NJG)¹. Por último, identifico los que, en mi opinión, son los dispositivos habituales de comportamiento presentes en esta política social para proponer un análisis de los factores culturales como variables explicativas de los procesos sociales; estas variables están indiscutiblemente vinculadas con el análisis de las relaciones de poder y los procesos sociohistóricos.

NOTA METODOLÓGICA

He realizado tres estancias de trabajo de campo en las localidades de estudio y en diversas coyunturas. Con el interés previo por iniciar un proyecto de investigación sobre la Agenda ONU-Chiapas, visité por primera vez la CRS-NJG y la VRS-GEZ (Villa Rural Sustentable General Emiliano Zapata) sin un conocimiento previo de los habitantes de las localidades y con el equipo de investigación multidisciplinario del proyecto “Democracia y territorio. Construcción de identidades”, coordinado por María Flor Aguilar Rivero². Esta estancia, que se prolongó por quince días, se realizó en pleno auge de visitas de delegaciones de analistas y extranjeros organizadas por el Gobierno del estado, con la finalidad de promocionar la nueva ciudad. Esto me facilitó la entrada a la CRS-NJG, aunque encontré —en un primer momento— ciertas reticencias para aceptar mi presencia en la VRS-GEZ. Una vez realizado el *rapport*, realicé entrevistas semiestructuradas a las voces “oficiales” de ambos proyectos, líderes de organizaciones locales y a empleados locales de instancias del Gobierno del estado.

Con la información recabada en esa ocasión construí mi proyecto de investigación intitulado “Acción pública y desarrollo social en el sureste de México: la agenda ONU-Chiapas”. Un método seguido usualmente en la etnografía es tener una muestra de variados puntos de vista en torno a un mismo tema o problema. Esto obligó a una

-
- 1 Es importante aclarar que no se presentan los resultados de investigación, sino la documentación etnográfica, que se constituye en punto de partida para identificar las sendas del estudio sobre el tema.
 - 2 Ese equipo de investigación que realizó la visita estuvo conformado por dos filósofos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), una antropóloga de la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH) y un antropólogo de la UNAM. Equipo que se completa con un geógrafo especialista en el análisis de desastres naturales del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y un politólogo de la UNAM.

segunda temporada de trabajo de campo intensiva que realicé de manera individual durante dos meses. Aprovechando los contactos logrados en la primera estancia, me aboqué a observar la dinámica de la vida cotidiana y a recolectar opiniones de los habitantes de la localidad a través de la llamada observación participante. Realicé entrevistas a 25 personas, de las cuales 15 eran hombres y 10 eran mujeres. Aunque en su mayoría se trataba de personas casadas o en unión libre, también entrevisté a jóvenes solteros. Una tercera estancia de un mes se realizó a propósito de la visita de una delegación de estudiantes de la Universidad Nacional de El Salvador a Chiapas; lo cual permitió entrevistar a funcionarios de “primer nivel” del Instituto de Ciudades Rurales del Gobierno del estado.

A esas entrevistas se sumaron otras de “informantes clave”, a los cuales se les ha dado seguimiento en las localidades y fuera de ellas. Me refiero, de un lado, a las autoridades locales: el médico, profesores, un activista voluntario que apoya el proyecto de la VRS-GEZ, el personal de una Organización No Gubernamental (ONG) que realiza trabajo de “fortalecimiento organizacional” en la CRS-NJG, al director del programa de gobernabilidad democrática del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México y a una asesora de este mismo programa. De otro lado, me refiero a los responsables y auxiliares de las vertientes de atención a población en riesgo y de negociación de conflicto del PNUD en Chiapas. Además del “seguimiento” a estos diversos agentes en las ciudades de Tuxtla Gutiérrez, San Cristóbal de Las Casas y el Distrito Federal, también he recolectado información del periódico oficial (en la Biblioteca del Congreso del Estado) e información histórica de los proyectos hidroeléctricos que han afectado a la región (en el Archivo Histórico del Agua en el Distrito Federal).

Como puede inferirse, el interés inicial por los efectos que tomaba una política pública local me remitió a agentes y redes de relaciones no limitadas a esa localidad, con lo cual el desafío que enfrenté desde el inicio fue la búsqueda de nuevas modalidades de determinación de los objetos antropológicos de estudio y de sus unidades de análisis, lo que rompe con las restricciones clásicas de identificarlos como cosas empíricamente dadas y claramente delimitadas y contenidas en un lugar específico.

Las cuestiones metodológicas están relacionadas con los aspectos teóricos que el investigador decide retomar. En ese sentido, superar los desafíos metodológicos antes planteados me llevó a desarrollar el siguiente argumento teórico: es posible superar las visiones centradas en el diseño institucional de las políticas públicas, incorporando el análisis de las capacidades de agencia de los múltiples sujetos que en ellas intervienen (a la par que se las mantiene como eje de análisis de objetos culturales), con lo cual se logra una etnografía que da cuenta de esas dinámicas complejas, fragmentarias y contradictorias. La propuesta de análisis de la *acción pública*, concepto que retomo de la ciencia política, trae aparejadas algunas consecuencias conceptuales y metodológicas. La más importante es la necesidad de realizar etnografías de las formaciones culturales y los procesos sociales locales. Pero no como clásicas monografías que procuran la reificación de lo local o la comunidad como un todo integrado y homogéneo. Por el contrario, deben formularse como ventanas de observación sobre las complejas relaciones que impulsan las políticas públicas entre agentes locales, el Estado nacional y el mundo global.

DEL CONTROL HIDRÁULICO, AL DESASTRE NATURAL

La madrugada del 4 de noviembre de 2007 una ola de cincuenta metros de alto se abalanzó sobre la localidad de Juan del Grijalva —municipio de Ostuacán, Chiapas— y destruyó al menos unas cien casas (Gutiérrez, 2007). La ola fue provocada por el deslizamiento de una masa de tierra estimada, según la información oficial, en nueve mil millones de m³ que cayó sobre el río Grijalva y afectó un área de 160 mil m² (POECH, 2008, p. 3). Esa situación obligó a los habitantes a abandonar las poblaciones asentadas en las orillas del río: algunos se fueron a las montañas; otros, a las cabeceras municipales o localidades cercanas (como Ostuacán o Malpaso). Posteriormente, el Gobierno del estado de Chiapas concentró a esa población en campamentos, contruidos *ex profeso*, como “refugiados temporales”, donde permanecerían hasta encontrarles un nuevo asentamiento definitivo.

Un mes después, el Gobierno estatal hizo público el inicio de la construcción de una magna obra para el reasentamiento de esa población: la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva (CRS-NJG). No obstante, dicha obra no respondía únicamente a la situación de

aquella localidad; era parte de un proyecto más amplio que consistía en la construcción de veintisiete CRS en el periodo 2007-2012 (GECH et ál.). Esas acciones se inscriben dentro de la estrategia de política pública conocida como Agenda ONU-Chiapas, la cual consiste en alinear las políticas públicas a la consecución de los “objetivos del desarrollo del milenio” de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)³, con atención prioritaria a los veintiocho municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH).⁴

A pesar de que Ostuacán no está incluido en la agenda, ahí se inició la implementación de la política pública. Esto llama la atención, no solo por los procesos que siguieron como secuela del “desastre natural”, sino porque en Tecpatán un grupo de familias ha negociado con el Gobierno estatal, a través de la Organización Proletaria Emiliano Zapata (OPEZ), la ejecución de un proyecto que se autodenomina como “alternativo”: la Villa Rural Sustentable General Emiliano Zapata. Estos municipios, en su frontera con los estados de Tabasco y Veracruz, integran una microrregión que se caracteriza por un pasado histórico común y por la participación en un complejo de presas y plantas hidroeléctricas construidas en el siglo pasado sobre el río Grijalva.

Esta microrregión es parte del territorio en el que se asentaba el grupo zoque antes de la llegada de los españoles y fue el centro de dicha civilización (que nombraba a su pueblo como *ocahual*, para expresar el concepto de “gente guerrera”). El nombre *Tecpatán* viene del nahoatl *tecpatl*, ‘pedernal’, y *tlán*, término que denota abundancia, es decir, “lugar de pedernales”, y les fue impuesto en el siglo xv por la conquista que hicieron los aztecas comandados por el general Tiltotl, en época del emperador Ahuizotl. En la época de la Colonia, en el siglo xvi, se le declaró centro católico de la región, y los misioneros españoles implantaron allí las bases de la organización social regional (Inafed, 2000).

3 Para ello se adicionaron las fracciones vi del artículo 30, vii del artículo 42 y ix del artículo 62 de la Constitución política local (POECH 2009a).

4 Ocoatepec, Chalchihuitan, Chamula, Chanal, Chenalhó, Mitontic, Pantheló, Zinacantán, Aldama, Santiago el Pinar, Pantepec, San Andrés Duraznal, Francisco León, Chilón, San Juan Cancuc, Sitalá, Tumbalá, Amatenango del Valle, Huixtán, San Andrés Larráinzar, Oxchuc, Amatán, Sabanilla, Huitiupán, Maravilla Tenejapa, Marqués de Comillas, Salto de Agua, Tenejapa.

El 11 de diciembre de 1882, Tecpatán se erigió como una municipalidad del departamento de El Progreso, con la categoría de *pueblo*. En la constitución de 1921 se le reconoció como municipio libre; y en 1941, el gobernador Samuel León Brindis, lo elevó a municipio de primera categoría. Por su parte, Ostucán se erigió, el 11 de diciembre de 1882, como una municipalidad del departamento de Pichualco y, el 23 de noviembre de 1922, se le reconoció como municipio de segunda categoría (Inegi, 1997).

El megaproyecto de desarrollo para esta región se planteó a través del control hidráulico, bajo la figura conocida como “polo de desarrollo”. El 27 de junio de 1951, el presidente Miguel Alemán creó un organismo técnico y administrativo, dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, denominado Comisión del Río Grijalva. Esta comisión tenía por encargo realizar los trabajos y obras necesarias para el desarrollo integral de la cuenca del río Grijalva, la cual abarca zonas de los estados de Tabasco, Chiapas y Oaxaca. De acuerdo con la visión del desarrollo de la época, el objetivo primordial era realizar las obras para el encauzamiento, almacenamiento y control de las aguas, para su uso en la producción de energía eléctrica y el riego agrícola. Entre 1951 y 1959 se realizaron los estudios correspondientes de la cuenca, y entre 1959 y 1964 se llevó a cabo la construcción de la presa Netzahualcóyotl, mientras que la presa Peñitas se construyó entre 1979 y 1987.

Cabe destacar que antes del inicio de la presa Peñitas, ya existían críticas al modelo de desarrollo. Por ejemplo, Carlos Vidali Carbajal (Semana Proceso, 1978), funcionario de la Secretaría de Programación y Presupuesto, observaba que este tipo de proyectos:

[...] propicia[ban] una desintegración de las unidades políticas del país, originando, dentro de cada entidad federativa, una gama de tendencias difícilmente coordinables, o estimulando, por una parte, la existencia de regiones supraestatales que abarcan territorios de varios estados o parte de ellos, creando supergobiernos económicos regionales, por encima de las demarcaciones políticas de la federación.

Sin embargo, los proyectos continuaron y la microrregión volvió a llamar la atención de la prensa nacional a raíz del “desastre natural”, lo que la convirtió en el lugar de inicio de un programa de desarrollo social.

La construcción de las CRS era un hecho antes de los sucesos de noviembre del 2007. El plan estatal de desarrollo “Chiapas Solidario 2007-2012” (en su eje n.º 2: “Desarrollo social y combate a la desigualdad”) ya anunciaba al proyecto como “el antídoto contra la dispersión de localidades” (GECH, 2006, p. 66). No existe en dicho plan ninguna consideración de carácter cultural o moral ni referencia alguna a evidencia empírica que indique que vivir en localidades dispersas atente contra la dignidad humana. En ese sentido, se parte y acepta la veracidad y universalidad de los estándares del Índice de Desarrollo Humano (IDH).

SABERES ESPECIALIZADOS Y PROYECTOS DIVERGENTES DE DESARROLLO

El argumento importante a favor de construir CRS se refiere a los costos que implicaría la construcción de la infraestructura necesaria para dotar de servicios públicos básicos a cada una de las localidades diseminadas en el territorio. En esto se encuentra un primer saber técnico especializado: el combate del binomio dispersión-marginación. Dicho saber legitima la relocalización de la población indígena y rural, eufemístico nombre para la vieja práctica colonial de la concentración de indios.

Las obras realizadas en la CRS-NJG implican la lógica de una fuerte inversión pública. Desde el camino de acceso, flamantemente pavimentado, puede uno constatar lo dicho por las personas de Nuevo Xochimilco, que amablemente orientaron nuestros pasos para llegar a la localidad. Ellos afirmaron, con cierto énfasis, “no hay pierde, todo está nuevito”: área comercial, hileras de casas, calles pavimentadas, escuela, clínica, etc., que semejan la estructura de un desarrollo urbano moderno. También se encuentran empresas montadas con el fin de proveer algún sustento a los pobladores. No obstante, todavía se encuentran obras en proceso.

En la entrada a la CRS se encuentra un letrero con los consabidos sellos de los Gobiernos estatal y federal. Este informa que el gasto público proviene del ramo de *desarrollo social* y que fue ejecutado a través de las secretarías correspondientes, que agregan sus lemas: Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), “para vivir mejor”, y Secretaría Estatal de Desarrollo Social (Sedes), “hechos, no palabras”. Además, cuenta

con una cantidad exorbitante de logotipos de fundaciones sociales que colaboraron con esa obra y que revelan, en sí mismas, la magnitud del proyecto y la enorme cantidad de agentes sociales que intervinieron en él⁵.

Aunado a ello, lejos de los tradicionales nombres de los procesos nacionales para marcar y significar lugares y objetos, los nombres adoptados para las construcciones en la CRS revelan esa multiplicidad de agentes que se integran a un mundo policéntrico, a saber: agentes locales y no locales cuya orientación central se encuentra en diversos centros, por ejemplo, los multilaterales, el sector social y las empresas privadas con presencia en los ámbitos locales, estatales e internacionales. Así, en la CRS se cuenta con el centro de salud Fundación Teletón, centro de educación básica Fundación Bancomer, torre de comunicaciones Fundación Azteca, tiendas y súper Chiapas Solidario, etc. Surge entonces la pregunta respecto a ¿qué diferencia cualitativa introduce la presencia de esos nuevos actores del “sector social” que han complejizado el paisaje social y las políticas públicas para el desarrollo social?, ¿qué diferencias introducen en la implementación y resultados de una política pública?

Una “ciudad” en medio de cañadas medianas y profundas con la vegetación propia de la selva baja perennifolia, lo que implica cierto grado de humedad relativa en el ambiente; donde el paisaje de los alrededores evidencia actividades de ganadería de carácter extensivo en pastos criollos, combinado con cacaotales y agricultura “tradicional” de milpa. Sin embargo, se puede observar poca evidencia de las actividades y de la intensa convivencia a las que invita la imagen de la ciudad. Bajo esa situación, no se puede menos que considerar a la CRS como una isla en medio de un paisaje en el cual parecía ajena.

¿Qué ofrece, entonces, la imagen de la “ciudad”? En general, la ciudad brinda los conocimientos sobre la modernidad, la utopía del progreso y el imaginario del desarrollo. En la exploración etnográfica se constata que los habitantes así lo asumen. Pero ¿cómo viven estos

5 Fundación Azteca, Fomento Social Banamex, Fundación Teletón, Fundación Gonzalo Río Arronte, Instituto Carso de Salud, Fundación BBV Bancomer, Grupo Maseca y Banorte, Farmacias del Ahorro, Cooperativa Cruz Azul, Fundación Telmex, Ecoblok Internacional, Empresas Homex, Fundación Unidos por Ellos, Brain Pop de México s. A. de C. V., Fundación Micou Mau, Fundación Kaluz, Pro Empleo, Natura y ecosistemas Mexicanos A. C., y Promotora de desarrollo Estratégicos integrales s. A. de C. V.

conocimientos, imaginarios y utopías de la CRS en su vida cotidiana y en relación con su pasado? La ciudad es el espacio social en el cual se condensan las relaciones sociales de la modernidad y de la posmodernidad. No obstante, en medio de un agreste paisaje natural, la ciudad rural ofrece al visitante una experiencia peculiar.

La CRS-NJG, además de ser en sí misma la evidencia de un fuerte gasto público, impresiona porque en su carácter de “ciudad” se asemeja a cualquier unidad del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), construida por cualquier “desarrollador urbano”, en cualquier ciudad de nuestro país. 408 pequeñas casas dispuestas unas tras otras, con sus uniformes y rojos techos a “una agua”, lo que imposibilita la expansión de la vivienda a una segunda planta.

Si las corrientes del pensamiento posmoderno han elogiado a la ciudad como el espacio de convivencia de las diferencias, la multiplicidad y la descentralización, rasgos positivos de una convivencia más democrática, en el caso de la CRS la multiplicidad y la diferencia se reducen a una experiencia de identidad y jerarquía. Las diferencias étnicas se ignoran y se reducen a las de comunidad de origen, es decir, a la pertenencia al núcleo ejidal del cual proviene el individuo y su familia. Y aún esas diferencias se minimizan al sujetar la multiplicidad de procedencias a un nombre: Nuevo Juan del Grijalva. La multiplicidad de creencias se reduce a dos iglesias y, a pesar de la proximidad del proceso electoral para la renovación de ayuntamientos, por el momento, los habitantes prefieren no hablar de partidos políticos.

Las jerarquías simbólicas y políticas ganadas a golpes de vulnerabilidad marcan la distribución de la población y cierta preeminencia. Como Juan de Grijalva fue la localidad que ganó publicidad con la situación de emergencia del 2007, no solo se retomó su nombre para la ciudad, sino que su comisariado ejidal y su población “llevaron mano” para elegir el cuadrante de la CRS que ocuparían, mientras que al resto de los habitantes de otros ejidos o comunidades solo se les consultó posteriormente al respecto. Pero, como afirmó una habitante del lugar, eso ocurrió “en orden y gracias al apoyo de la Sedeso”⁶.

6 Además de los pobladores de Juan de Grijalva, en la CRS se relocizaron a los habitantes de Salomón González Blanco, Playa Larga Tercera Sección, La Laja, Pobladores de Pichualco (antes Muspac), Playa Larga Primera Sección, Peñitas el Mico, Antonio León y las rancherías Loma Bonita y Nuevo Sayula (POECH, 2009b, p. 8).

El impulso señalado en el plan de desarrollo para incorporar la participación social se ve reducido a las lógicas de control y representación comunitaria, es decir, a un ejido que privilegia la participación de los jefes de familia varones. Al preguntar por el “representante” o la “autoridad” de la localidad, se afirma que cada una de las comunidades concentradas en la CRS mantiene sus formas de organización y representación social, pero conducen al visitante ante la autoridad de Juan de Grijalva. A más de un año de la ocupación de la CRS, los habitantes no han generado nuevas formas de organización más allá de las necesarias e inducidas por las nuevas “empresas sociales”. Y tampoco se sienten más integrados políticamente a su nueva comunidad o al municipio; antes bien, algunos añoran el retorno a “sus parcelas”.

Por otra parte, las jerarquías en el espacio también son notorias. Dominando el paisaje físico se encuentra la Torre Azteca, el centro de comunicaciones donde el Gobierno estatal ha instalado una repetidora de la radio oficial, cuyo promocional evoca una bucólica visión de la vida campirana al aseverar que en NJG prefieren escuchar música ranchera: “viejitas, pero bonitas”. En un extremo y en un lugar lo suficientemente visible en lo alto del lomerío, se encuentra la iglesia católica y, en el otro extremo de la ciudad, perdida entre las casas, se encuentra el lugar de asambleas para la iglesia adventista.

En ese sentido, antes que una lógica de descentralización se presentan nuevas lógicas de centralización y hasta de formas particulares de “gentrificación”⁷. Una centralización que segrega y excluye, pero que también requiere de sus mecanismos de control específicos. Así, por ejemplo, cuando se entabló un diálogo con las responsables de la granja avícola, la presencia de “el otro” no podía pasar inadvertida: el responsable del Centro de Desarrollo Comunitario (Cedeco) se presentó al

7 La *gentrificación* es un concepto acuñado por la socióloga británica Ruth Glass, para dar cuenta del proceso de segregación de la población vulnerable como consecuencia de la inversión de clases medias y los sectores poderosos de la sociedad. El resultado de este proceso es una elitización residencial. Cabe aclarar que —aunque en este caso las clases poderosas de la sociedad no están interviniendo en el territorio desarrollando espacios habitacionales privados para su propio beneficio— la intervención estatal y la de sus aliados genera la inclusión de la población vulnerable, pero la exclusión social de la población no afectada por el siniestro del 2007, así como una elitización de los asentamientos, que se refleja en el discurso: “la CRS-NJG es más importante y bonita que la cabecera municipal”, tal como lo afirma uno de los empleados del Instituto de Ciudades Rurales.

sitio en cuestión. Situación que no solo inhibió a mis interlocutoras, sino que permitió la experiencia de formas jerárquicas y estratificadas de organización social, tales como las referidas por Dumont (1970).

La presencia del “funcionario” local tenía como móvil indagar quién era yo y qué estaba haciendo ahí, pues —según refirió— era su responsabilidad “pasar *allá arriba* una ficha informativa” sobre todos los visitantes de la CRS. La metáfora espacial usada por el funcionario local no pasó inadvertida como parte de un “ritual de jerarquía”, como los descritos por Roberto Da Matta (2002), a través del cual mi nuevo interlocutor se revelaba como “persona” y mediador entre el Estado y el visitante, entre la “ciudad”, su “ciudadanía” y el extraño. Esa situación me llevó a reflexionar, posteriormente, sobre la relación del control y los proyectos de desarrollo del Gobierno estatal. En efecto, la situación del “desastre natural” resultó conveniente para diferentes actores. Por un lado, para el Gobierno estatal facilitó la labor de relocalización de una población que, hasta esa fecha, dudaba seriamente de la conveniencia de la ciudad para aquellos que tenían como experiencia común ser campesinos. Circunstancias por las que, en el paisaje ideológico, los grupos en resistencia y otros actores difundieron un discurso en el cual el “desastre natural” fue un hecho calculado y provocado por el Estado para detener el flujo del agua que estaba inundando Villahermosa (Tabasco) y proteger así los intereses del capital y la infraestructura hidroeléctrica (véase Bravo, 2008).

También fue útil al Gobierno del estado para legitimar sus esfuerzos de relocalización de la población sustentándolos en un segundo saber especializado, la vulnerabilidad: la población asentada en los cauces del río Grijalva era una población a la que había que proteger de esa condición. Así, invocando el plan estatal de desarrollo, las leyes federal y estatal de protección civil, los dictámenes técnicos de la Comisión Nacional del Agua (CNA) y de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), el Gobierno del estado emitió la declaración, según POECH (2008, p. 4) de:

[...] *riesgo alto* para veintidós comunidades y viviendas aisladas que se localizan por debajo de la cota 100 y que se encuentran asentadas en los márgenes de este afluente, específicamente ubicadas en el tramo localizado entre la cortina de la Presa Netzahualcoyotl (Malpaso) y la cortina de la Presa Hidroeléctrica Peñitas [...].

El Gobierno del estado estableció, entonces, “convenios” para asegurar que los pobladores permanecerían en la CRS y, con ello, controlar y prohibir que la gente regresara a sus antiguas casas. Pues había que “fomentar la querencia del lugar”, siguiendo, desde luego, “lo dispuesto por la Ley de Ciudades Rurales Sustentables para el estado de Chiapas” (POECH, 2009b, p. 10).

¿Qué significa fomentar la “querencia” a través de la ley?, ¿es un lineamiento posible en el diseño institucional de las políticas públicas contemporáneas? Sin embargo, de mayor importancia en relación con las políticas públicas es la pregunta respecto a ¿cuál es el papel que tiene una política pública en la fundación de nuevos imaginarios y utopías de poder? Sobre todo cuando esta política atiende a una población “vulnerable” a los “desastres naturales” y es formulada teniendo en cuenta condiciones de vida acordes al IDH y, por otra parte, combate la marginación. ¿Es la CRS la expresión de una voluntad de control de las instituciones sobre la población clasificada como “vulnerable” o dispersa? Asociado a lo anterior, vale preguntarse, con relación a los participantes de este proyecto (a los “beneficiarios” y a los no “beneficiarios”), ¿qué conocimientos, imaginarios y utopías producen esas políticas públicas?, ¿existe una sola visión del “desarrollo”?

En la CRS no es visible una diferencia sustancial de la presencia de esos actores sociales más allá del discurso que asocia conectividad con desarrollo; pues la diferencia que resaltan los habitantes es que: “ahora en la escuela y la Torre Azteca hay internet”. En la escuela no se han introducido innovaciones educativas y se mantienen a los maestros y a los planes de estudio “oficiales”. El informe de avances presentado al Consejo Ciudadano Consultivo de las CRS solo señala que en materia de “calidad educativa” se tienen nuevos espacios “dignos” (Expok, 2010). Lo más notable de estos actores se encuentra en su papel de donantes y en su huella impresa en el paisaje físico; así como en su presencia en el paisaje ideológico y mediático, en el cual aseveran la efectividad del modelo de desarrollo adoptado en el estado y proponen su replicación en Haití, tal como lo ha hecho Esteban Moctezuma Barragán, presidente de Fundación Azteca y del Consejo Ciudadano (Expok, 2010).

No obstante, existen otros grupos que también dejan su huella en esos paisajes. A pesar de que su situación particular los excluye de los medios (televisión y radio) privados, marcan su presencia en

los medios “libres” o “autónomos” y en internet. A diferencia de los actores anteriores, no están vinculados a las fundaciones sociales de poderosas empresas privadas ni apoyan de manera irrestricta el proyecto gubernamental. Antes bien, desarrollan un discurso crítico contra esas iniciativas. Por su parte, se vinculan y encuentran apoyo en otras redes sociales globales y se autodefinen como “alternativos”.

Los convenios entre el Gobierno estatal y la población relocalizada en la CRS han servido para que estos actores “alternativos” generen un discurso según el cual el Gobierno está despojando a los lugareños de sus tierras y para interpretar cuál es la intención “de fondo” del Gobierno: “acabar con los campesinos”. Todo ello, enmarcado en narrativas sobre las afectaciones que se generarán con megaproyectos de desarrollo como el “corredor biológico mesoamericano” o el “proyecto mesoamericano” (antes Plan Puebla-Panamá), el avance de un “megaproyecto” de construcción de presas sobre los ríos Grijalva y Usumacinta y los lineamientos sobre consulta a los pueblos originarios del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta crítica se vincula a las acciones de resistencia y discursos que han generado los movimientos sociales conocidos como “globalifóbicos”.

En sus concepciones remarcan las posibilidades de impulsar un proyecto alternativo de “desarrollo”. Y tanto los académicos que analizan este tipo de iniciativas como las propias organizaciones que los implementan hablan de etnodesarrollo o desarrollo con identidad (Bonfil, 1982; van Kessel, 2001; Ranaboldo y Schejtman, 2009; Sacco, 2007). Lo paradójico del nombre está en que aspectos como la identidad, la etnicidad y el territorio, que evocan a lo local, generan proyectos que se sustentan en redes y discursos de carácter global, como el discurso mismo de la sustentabilidad.

El “proyecto de desarrollo alternativo” que se genera a raíz de la situación de “desastre natural” y las acciones del estado se desarrollan en el predio conocido como Santa Ana, en el municipio de Tecpatán. Ahí se construye la Villa Rural Sustentable General Emiliano Zapata (VRS-GEZ). Los futuros habitantes de la VRS viven, desde febrero del 2008, en un “campamento temporal” en el cual, según me informó don David (uno de los líderes en el lugar), viven 243 familias, cerca de 900 personas (figura 3). Esas familias provienen de las comunidades de Rubén Jaramillo, Los Guayabos, Ricardo Flores Magón, Genaro

Vázquez Rojas y Nuevo Limoncito, y están imposibilitadas de regresar a sus casas por el decreto gubernamental de junio del 2008.

También en el “campamento temporal” se percibe la experiencia de jerarquía y control. Asimismo, en este asentamiento se requiere de una identificación de “el otro” en relación con “de qué dependencia [de Gobierno]” se procede. Eso puede ser explicable en términos del control y presencia permanente de las instancias encargadas de los programas de *desarrollo social* del Gobierno federal y estatal; cuyos sellos son los más visibles para los ojos del visitante y cuyo personal arriba al campamento al menos dos veces por semana con la “ayuda que da el Gobierno” a los refugiados. Al igual que en la CRS, los habitantes dirigen los pasos del extraño ante la voz autorizada: el representante ejidal de la comunidad que ha adquirido preeminencia política. En este caso se trató del agente municipal de la comunidad Nuevo Limoncito.

No obstante, la actitud de mi interlocutor es diferente a la del burócrata local de la CRS. Además de no recibir de él un ritual de jerarquía, respondía a mis preguntas y pronto ya se encontraba hablando con soltura y agradeciendo nuestra presencia, pues —según imaginaba— podría coadyuvar a que “el Gobierno no les retirara las ayudas, al contrario, se sabría que necesitaban más apoyos”. Era como si ese espacio del campamento, donde el hacinamiento hace que lo público y lo privado se fusionen, favoreciera la confianza; o como si el propio “informante” se presentara como un proveedor de informaciones, es decir, de hechos sociales sobre los cuales él mismo ya ha puesto una distancia para entenderse en esa realidad paradójica: una situación “temporal” que ha durado tres años o la del campesino destinado a vivir en una “ciudad”.

En la VRS-GEZ, Pablo César Gómez Alfaro, líder de la OPEZ en la región, marca de entrada una diferencia fundamental con relación a la situación de los habitantes de la CRS: “nosotros estamos organizados”. Fue precisamente esa organización lo que generó la oposición al proyecto gubernamental y evitó que esas 243 familias fueran integradas a la CRS-NJG o que el Gobierno del estado replicara el “modelo de ciudad” para su reubicación. Asimismo, según las afirmaciones de esos líderes, estar organizados fue el factor que permitió que ellos mantuvieran la propiedad y el usufructo de las tierras que antes poseían y no dependieran *solo* de la “ayuda del Gobierno”. ¿Qué diferencia hace “la

organización” (OPEZ), en la “organización social” existente en el conjunto de comunidades que se aglutinan en los dos proyectos, los de la CRS y los de la VRS?

Ante la existencia de proyectos que se presentan como negociados y contrapuestos surge, desde luego, la pregunta sobre ¿qué diferencias existen en la VRS con respecto a la CRS? Lo que no aparece a primera vista es que los actores que se mueven en el mundo “alternativo” necesitan apoyar sus prácticas y discursos sobre ciertos anclajes socioculturales. Así, las condiciones sociohistóricas particulares de la población y la narrativa del “abandono del Estado” cimienta las posibilidades de la definición de “lo justo” y “lo necesario” que se introduce en su discurso para definir sus diferencias en relación con el proyecto gubernamental.

Así, la VRS se ha diseñado —afirman sus promotores— tomando en cuenta las necesidades “de los compas” como campesinos. El resultado de la “lucha justa” de la organización se manifiesta en que para el diseño de la “ciudad” y de la vivienda se contó con el apoyo de arquitectos de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) bajo criterios “serios” (¿científicos?) de sustentabilidad. Atendiendo a aquellas necesidades, cada casa tiene 60 m² de construcción —no 45 m², como en la CRS— y en un terreno más amplio de 7 m por 15 m. Otra diferencia importante es que los ladrillos con los que se edificarán las casas son “realmente ecológicos” y cuentan con un terminado exterior que impide que la humedad se trasmite al interior de la vivienda, como “ya está ocurriendo en la CRS”, donde los beneficiarios “fabricaron los ladrillos con el lodo del mismo lugar”. Aunado a lo anterior, cada casa cuenta con cimientos y cadenas que sirven de preparación para la ampliación de la vivienda.

Ante una larga explicación de este tipo, concentrada en las virtudes de la vivienda y del desarrollo urbanístico proyectado, tuve nuevamente la sensación de estar ante una vivencia codificada por el discurso de la vivienda digna del Infonavit y el principio de la “plusvalía” de cualquier “desarrollo urbano”, en cualquier ciudad del país. La diferencia estaba en que sus promotores se habían encargado de revestir este espacio con las insignias y los símbolos que remiten a los imaginarios contruidos por el nacionalismo mexicano y las luchas históricas de los campesinos: la efígie de Emiliano Zapata.

No obstante, es necesario destacar que para esos líderes se trata de ubicar al proyecto en una posición de inversión frente a la CRS “oficial”, a través del cual remarcan las relaciones asimétricas de poder. Así, se produce un discurso radical que provoca el completo desplazamiento de elementos de un ámbito a otro, como puede observarse en la tabla siguiente:

Tabla 1

Lineamientos de oposición entre proyectos

Proyecto oficial	Proyecto alternativo
No participación de la población	Participación activa de la población
Obra pública para empresas privadas	Obra ejecutada con mano de obra local
Decisiones centralizadas en el Gobierno	Decisiones consensuadas
Desarrollo planeado desde arriba	Desarrollo planeado desde abajo
Exclusión de sus parcelas	Usufructo de parcelas
Control de las dependencias de Gobierno	Control de la organización
Desarrollo sin respeto a las diferencias comunitarias	Desarrollo con identidad
Sustentabilidad en el discurso	Sustentabilidad en la práctica
Actividades industrializadas	Actividades campesinas
Paternalismo gubernamental	Autonomía grupal
Asociación con los ricos y el poder	Asociación para los pobres y subordinados

Fuente: elaboración propia.

Además de poder identificar el principio cultural de una oposición radical, esos desplazamientos reflejan la idea de la sociedad: un mundo social dividido entre ricos y pobres y un mundo político que se mueve

entre el control y la autonomía. Pero también se encuentran los elementos que constituyen el “tercero excluido” que podría ayudar a explicar por qué una política pública sustentada en el discurso “políticamente correcto” de los derechos y un diseño institucional “neutro e impersonal” genera diversos imaginarios culturales, identificaciones sociales y proyectos de desarrollo que aparecen como políticamente divergentes.

Aún de mayor interés es responder a la pregunta acerca de qué factores culturales concilian y hacen posible la convivencia de normas y valores contrapuestos, tales como los principios de jerarquía y control, que se perciben y viven de manera cotidiana a través de las formas de organización social local, con los principios democratizadores y de participación insertos en el diseño de políticas públicas. Una hipótesis inicial, que exploro en seguida, es que dicha conciliación proviene de la fuente de financiamiento de esta política pública.

“FONDO PERDIDO” O POLÍTICA DE LA DESESPERANZA

Resulta significativo el nombre mismo adoptado en los proyectos. Tal como anuncié arriba, considero los esfuerzos del Gobierno del estado y de otros actores a fin de desarrollarlos como objetos culturales. Si la capacidad misma de nombrar entraña la capacidad de simbolización, tal como está bien establecido en las teorías antropológicas de la cultura, el nombre indica el tipo de desarrollo que generan esos actores. Remite a ciertos factores culturales (imaginarios, visiones, utopías, etc.) en relación con lo que se aspira como ideal del bienestar humano. La legitimación de las acciones del Gobierno del estado y de otros actores se sustenta en dos discursos en boga en el mundo: por un lado, el de la sustentabilidad frente al problema del calentamiento global y, por el otro, el del desarrollo humano según lo definen las instancias multilaterales.

Saberes y discursos en torno al *desarrollo social* se conjuntan en los proyectos en la idea hegemónica de que el único desarrollo posible se encuentra en el mundo urbano, por lo cual hay que repetir en los espacios rurales ese mismo modelo. En ese sentido, estos proyectos siguen y marcan para el conjunto social una misma línea general que engendra y conduce al menos a dos dramas sociales: 1) una participación social que se organiza en torno a la “resistencia”, antes que sobre el ejercicio de la ciudadanía; y 2) la utopía implícita en la política pública marca para una sociedad rural lo que se debe ser y lo que aún no se es.

A través de la participación de actores diversos, se puede observar la reivindicación de los derechos a acceder y pertenecer al sistema sociopolítico en una doble vía. A falta de una mejor metáfora, sigo las metáforas espaciales para observar que desde “arriba” el poder económico les otorga a esos agentes policéntricos de la sociedad civil, representada en las fundaciones sociales, el poder de coadyuvar a la definición de los nuevos escenarios del desarrollo; mientras que desde “abajo” el poder para que los grupos de la sociedad civil, representados en los movimientos globales, definan a través de la lucha y la resistencia aquello que el grupo quiere incluir y cambiar en los espacios locales.

En ese sentido, las acciones del Gobierno del estado y de otros actores en pos del “desarrollo social” no solo han complejizado nuestra perspectiva del paisaje financiero en relación con que este tipo de proyectos no constituyen un “gasto” sino una “inversión”. También han multiplicado sus fuentes a través de la asistencia técnica internacional y mediante ciudadanos que pertenecen a esferas sociales polarizadas: fundaciones de empresas privadas que se benefician de los procesos del capital global y las redes y discursos sobre el desarrollo “alternativo”.

Sobre estos puntos también es claro que avanzar hacia esa utopía del mundo urbano solo es posible con una fuerte inversión, como lo muestra la tabla 2.

Asimismo, resalta la emergencia de valores deseables, como la “conectividad”, que simbolizan el desarrollo y refuerzan conocimientos sobre el mundo urbano y global, lo que estimula la imagen de un futuro rico, abierto y grandioso: mundo que constituye el punto crucial de todas las transformaciones posibles. Pero, al tiempo que se plantea como un mundo para el desarrollo humano o el bienestar social, entraña un reordenamiento de diferencias y desigualdades, orientadas por la experiencia particular de las “comunidades”, las “organizaciones” y sus relaciones con el Estado.

En ese sentido, los agentes locales que mantienen lazos de afinidad y lealtades políticas con el Estado se unen al proyecto oficial, mientras que otros actores han desarrollado organizaciones opositoras al régimen que negocian un proyecto alternativo. Sin embargo, en su carácter dramático, la política pública genera también nuevas arenas de lucha, no solo en relación con los nuevos escenarios del desarrollo, o sobre las diferencias materiales y simbólicas existentes entre la CRS y la VRS, sino

Tabla 2

Comparativo de inversión

Rubros de atención	
Servicios y equipamiento urbano Vivienda digna Trabajo, empleo e ingreso Servicios de Gobierno Educación y capacitación Salud, nutrición y seguridad alimentaría Comunicación y conectividad Comercios Servicios financieros Espacios públicos Sustentabilidad ambiental Cultura Desarrollo institucional municipal y social	
Sin CRS	Con CRS
Costo total del proyecto: 8.500 mdp Periodo de ejecución: 17 años	Costo total del proyecto: 991,2 mdp Periodo de ejecución: 3 años
408 casas CRS Juan del Grijalva : 36.720.000,00	
243 casas VRS General Emiliano Zapata : 29.160.000,00	

Fuente: elaboración propia con información de GECH et ál. y diario de campo.

dentro de ellas mismas; al tiempo que refuerza conocimientos en torno a las posibilidades de alcanzar o no el desarrollo deseado.

En ese sentido, la estrategia pública responde a un discurso que, al menos desde el levantamiento zapatista de 1994, se ha venido construyendo en la entidad con la finalidad de definir y explicar la marginación a partir de la situación de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social en la entidad; pero también con relación a situaciones

desventajosas que corresponden a ciertos grupos de la población: la dispersión de las localidades rurales, la ruptura del “tejido social” en comunidades zapatistas y la pertenencia a un grupo étnico como signo de la subordinación y de la “deuda histórica” de la nación con Chiapas.

Podría decirse de la política pública aquello que Foucault (2001, p. 72) señala con respecto al discurso del poder que se relaciona con

[...] una especie de ruptura profética. Lo cual hace, también, que este nuevo discurso se aproxime a una serie de formas épicas, míticas o religiosas que, en lugar de referir a la gloria sin manchas ni eclipses del soberano, se consagran, al contrario, a expresar, a formular, la desdicha de los antepasados, los exilios y las servidumbres.

La política pública lleva a una racionalidad técnica que, para ese proyecto, se sustenta en dos conocimientos especializados: uno que asocia la dispersión de los asentamientos humanos con la marginación social; y otro que vincula la marginación con la vulnerabilidad ante los desastres naturales. Por ello, frente a esas “desdichas”, la política pública del Gobierno estatal define la situación de bienestar a partir del acceso a servicios públicos (agua entubada, energía eléctrica y drenaje) y la inserción de la población a los servicios de salud y educación. Este es el nuevo “paradigma”, ruptura profética que ofrece el reino prometido del mundo urbano.

No obstante, los conocimientos y los sentimientos generalizados de antemano sobre el fracaso de la política pública no dejan de sorprender. Se encuentran diversas versiones en las que los cambios promovidos para el desarrollo generarían poco impacto en el bienestar de la población. Dichas percepciones se generan de las relaciones sociohistóricas de las “comunidades” con el Estado y la fuente de financiamiento del “desarrollo social”.

A pesar de que el “desarrollo” parece planearse, o al menos definirse, desde instancias globales inalcanzables, la estructura de la acción pública en lo local sigue la ruta de las tragedias que reproducimos en nuestras vidas cotidianas y de las que encontramos su raigambre en la cultura política nacional: clientelismo, paternalismo, corrupción, ineficiencia, etc. Así, por ejemplo, una diferencia observable en la CRS es que entre las casas medias, en un vértice del pequeño solar, se repite el patrón de homogeneidad impuesto por la política del

Gobierno estatal: su huerto de traspatio. Proyecto de “seguridad alimentaria” que en opinión de algunos “no da”, es decir, resulta poco útil; lo que se constata —al menos parcialmente— con la presencia de doña María, una mujer de aproximadamente sesenta años que, en el zaguán del súper Chiapas, tenía tendidas, sobre el suelo, algunas verduras que transportaba desde Ostucán para vender en la CRS, o con la queja del burócrata del Cedeco en relación con la indolencia de la población frente a proyectos que “regala el Gobierno”.

También las “socias” de la granja avícola narraban las vicisitudes por las que atravesaba el “proyecto productivo”. Pasaba “lo de siempre”: las dejaban solas en el proceso. La asesoría que se ofrecía a través de la Sedeso terminó de manera intempestiva, pues la dependencia no había pagado los salarios de la técnica. La producción de huevo se “atoraba”, pues en la CRS la gente no compraba el producto y había que llevarlo a Ostucán, donde los tenderos lo adquirirían a peso la unidad. El problema era que a ese precio no se generaba ganancia. Tampoco habían recibido la capacitación y asesoría prometida para la comercialización.

Las socias, que en realidad eran un grupo familiar, ya habían decidido que ante esa situación lo mejor sería vender todo y repartirse el dinero que resultará de esa venta. Ante pregunta expresa, la respuesta fue que eso era más fácil de hacer, pues todo lo había “regalado el Gobierno” y era un proyecto del “fondo perdido”. Así, cada socia tendría su “paguita” rápido y podría hacer lo que quisiera con ese recurso. Por ejemplo, mi interlocutora observó un nicho de mercado: poner una pequeña farmacia en su propia casa. La situación no era muy distinta a otros proyectos productivos de la CRS: “socios” que en realidad correspondían a grupos familiares, asesoría técnica que parecía insuficiente, magras ganancias y resultados que no parecían del todo satisfactorios para los y las “beneficiarias”.

Esta situación refuerza la incredulidad de los líderes del proyecto alternativo, quienes observan que a los habitantes de la CRS “les regalan empresas, pero qué van a hacer con eso, si son campesinos pues”. Desde luego, el desplazamiento necesario resaltaba en el discurso que, por eso, en la VRS se tomaban en cuenta las necesidades de los campesinos y que en el predio en el que actualmente está el campamento, ellos pondrían en marcha “proyectos productivos”.

No obstante, en la VRS la situación no es diferente. Los conflictos que se han generado dentro del campamento tienen que ver con el manejo de los recursos del “fondo perdido”. A pesar de ganar importantes batallas políticas y mediáticas contra el Gobierno y su proyecto de CRS (que ha servido para que la OPEZ dirija el diseño de la VRS), el problema con el “proyecto alternativo” es que el costo de cada casa asciende a 120 mil pesos, mientras que el Gobierno del estado aportaría a un fideicomiso 90 mil pesos por casa para la VRS. No obstante, la interpretación entre algunos habitantes del campamento es que el Gobierno les iba a “regalar” esa cantidad para cada familia; por lo que ya exigen a la organización que les entregue el dinero, del “fondo perdido”, que les dio el Gobierno.

El fondo aportado por el Gobierno del estado cubre la construcción de 182 casas bajo el diseño de la OPEZ, pero los promotores de la VRS confían en que los ahorros generados por usar mano de obra local serán suficientes para concluir las 243 casas y cubrir la necesidad de igual número de familias del campamento. Este evidente problema financiero potencialmente se convertirá en un problema político, pues los promotores también confían en la fuerza de la organización y sus aliados para “dar la lucha” y exigir al Gobierno del estado los recursos que con “justicia” corresponden a esa población que ha “aguantado” el sufrimiento.

Tal como ha sido significado “a ras de suelo” por burócratas, operadores y beneficiarios en general, la aplicación de los recursos federales del llamado “Ramo 28 Desarrollo Social”, son recursos del “fondo perdido”. La CRS, la VRS, las empresas sociales, los proyectos productivos, los proyectos de seguridad alimentaria y el resto de las “ayudas del Gobierno” son financiadas por recursos provenientes del “fondo perdido”. En ese sentido, todo es un regalo, y esa interpretación ha generado un comportamiento en consecuencia: los beneficiarios no asumen una responsabilidad sobre esos proyectos, no se rinden cuentas y no se reembolsa la inversión; además, los operadores de la política pública tienen “manga ancha” y los burócratas los usan para presentar la imagen de ser un buen Gobierno, aquel que sí da dádivas. Estas experiencias ya se constituyen como dispositivos habituales del comportamiento.

Bajo esas consideraciones, parece poco probable el desarrollo de unas ciudadanía altamente participativas que conduzcan a convertir

a la política pública en un modelo exitoso y repetible en otras latitudes del estado y el mundo. ¿Cómo estudiar el desarrollo en este ambiente político y social?, ¿qué derroteros sigue la cultura política nacional en esos espacios locales? Para explicar ese deseo de permanecer, de mantener sus formas de organización, ¿habrá que seguir la genealogía de la cultura regional de los años setenta dentro de la fragua del movimiento campesino? O ¿habrá que encontrar esas explicaciones en los modelos de desarrollo impulsados por el Estado? O ¿habrá que encontrar las explicaciones en los procesos de transformación inducidos por la obra hidroeléctrica en los setenta y ochenta del siglo pasado?

No obstante, también habrá que preguntarse sobre el futuro de estos proyectos. Se puede preguntar si, al igual que ocurre en las grandes urbes del mundo (con la tendencia a la construcción de ciudades dentro de las ciudades, fraccionamientos privados y espacios de exclusión), tanto la CRS como el proyecto alternativo de la VRS marcan un proceso similar al construir ciudades que se convertirán en espacios de exclusión dentro del mundo rural. A través de estos proyectos, los actores policéntricos que los apoyan esbozan una aproximación a la idea de modernidad urbana para la población rural. Pero esto ocurre en un doble movimiento. La segregación y exclusión hacia otros espacios locales y la “conectividad” y comunicación global características de nuestra época.

Aunado a lo anterior, también puede preguntarse si esos proyectos generarán nuevos procesos de gentrificación; es decir, si serán la marca para la transformación y el establecimiento de nuevos procesos y de una nueva elitización residencial. Lo cual, desde luego, contravendría el propósito enunciado en ambos proyectos de solucionar el problema del aislamiento de la población.

Se observa, entonces, que en la CRS la nominación de sus sitios y edificaciones evoca o adelanta las posibilidades de la imbricación de lo rural con la modernidad global, mientras que en la VRS esa nominación conduce a la memoria del pasado. Siguiendo a Kapferer (1988) puede decirse que los actores vinculados al mundo global que apoyan a los actores locales en sus esfuerzos en pro del desarrollo orientan sus expectativas, valores e ideas con base en el futuro, aunque no tienen certeza hacia donde se dirigirán; mientras que los actores locales, en ambos casos, en sus formas de organización social denotan principios de jerarquía y construyen sus ideas, valores y expectativas con base en

el pasado y eso les permite saber hacia donde irán (en particular en su relación con el Estado y los recursos del “fondo perdido”): hacía una política de la desesperanza.

ETNOGRAFÍA DE LA ACCIÓN PÚBLICA EN EL CAPITALISMO GLOBAL

Al inicio de este artículo señalé el propósito de presentar el registro etnográfico del trabajo de campo realizado en una microrregión cuyos municipios no están dentro de la agenda prioritaria de una política pública, pero en la que, debido a la situación de “emergencia” y “desastre natural”, se han puesto en marcha proyectos de desarrollo. En efecto, como en una etnografía, lo anteriormente expuesto permite identificar diferentes actores y posiciones en relación con una serie de objetos culturales; particularmente la idea de *desarrollo social* y los efectos sobre los paisajes sociales que dichos objetos tienen al materializarse en acciones particulares de esos actores.

Ante la diversidad de actores sociales, políticas, ideas, conocimientos y valores sobre el desarrollo social, asumo el binomio dispersión-marginación y la vulnerabilidad. Una posición de extrañamiento para mantener como eje de la reflexión la pregunta antropológica sobre “la otredad” (Krotz, 2002). En ese sentido, evitando las lecturas absolutas de la realidad social que generan los actores en torno a los proyectos (véase la tabla 1), lo que a su vez se muestra como polarizado, la pregunta que emerge es la siguiente: ¿cómo emprender el estudio antropológico de las políticas públicas contemporáneas que cuentan con las características de complejidad antes descritas?

En ambos casos, el imaginario del desarrollo los conduce a concebir un complejo urbanístico, por ello están construyendo una ciudad que es amable con el ambiente. Los recursos provienen del ramo de *desarrollo social*, cuentan con el apoyo de algunos aliados nacionales e internacionales (de los cuales las organizaciones campesinas locales se nutren de nuevos discursos) y plantean ideas que resultan novedosas en el contexto sobre el progreso que es deseable y posible. Pero la significación de la fuente de financiamiento como “fondo perdido” para los actores locales, mantiene en el horizonte de interpretación la desesperanza de la población frente a las acciones del Gobierno.

Aunque el campo laboral de la antropología se ha ensanchando con la activa participación de antropólogos en consultorías especializadas y en la elaboración de diagnósticos, considero que la labor antropológica con relación a las políticas públicas de ninguna manera se circunscribe al diagnóstico y evaluación de los indicadores de “desarrollo social” (como los presentados en la primera parte de la tabla 2) que se incluyen en el diseño de una política pública. El aporte científico de la antropología debe avanzar en otra dirección.

Por principio, considero a la cultura como elemento central de una estrategia de investigación antropológica de la acción pública. Esta preocupación se inscribe en intereses de mayor alcance para posicionar a los factores culturales como elementos explicativos de los resultados de las políticas públicas, que, eficaces o no, de cualquier manera influyen en cambios para las formas de vida, concepciones culturales y la organización social de los grupos sociales catalogados como depauperados, marginales, vulnerables, etc.

El concepto de *acción pública*, proveniente de la ciencia política e introducido a la discusión en México por Cabrero (2005), se plantea como una prolongación de las teorías de la acción social y alude, justamente, a la necesidad de atender a la multiplicidad de actores (no exclusivamente gubernamentales) que participan en la definición y ejecución de políticas públicas. Sin embargo, en otro trabajo (Rodríguez, 2010) señalé que la estrategia metodológica de Cabrero resulta reduccionista. Cierra la visión a la “acción pública intensa”, entendida como el conjunto de actores que se suman a un proyecto común y que son visibles en el “mecanismo de coordinación” del Gobierno local, es decir, las reuniones del cabildo.

Por ello, considero que es necesario reformular el concepto de *acción pública* con base en una alternativa analítica construida a partir la antropología política, y considerar a la “acción pública intensa” como una prolongación de las teorías de la agencia social, siguiendo los lineamientos establecidos por Anthony Giddens y Margaret Archer. De igual manera, el análisis debe ser simétrico: no debe basarse solo en aquellos actores que se suman a un proyecto de desarrollo común en asociación con el Gobierno local, sino también en aquellos agentes y proyectos que se oponen a este; y su examen, en ambos casos, va

más allá de los espacios institucionales formales (el cabildo y ayuntamiento) para incluir lo que Wolf llamó los “espacios intersticiales” del sistema.

Lo anterior sin dejar de observar que en las políticas públicas, como la Agenda ONU-Chiapas, esos agentes se encuentran en un complejo mundo global —es decir, pertenecen a las “redes de activismo transnacional” (Keck y Sikkink, 1998)—, y que los proyectos que se ponen en marcha no solo afectan la vida local, sino que además cumplen, o pretenden cumplir, con los lineamientos de concepciones sobre derechos universales, modelos de políticas pública y convenios de carácter global.

Este último aspecto ha generado lo que Appadurai (1996) denomina “políticas públicas en diáspora”. Por ello, considero que el modelo de Appadurai para realizar la etnografía del mundo global es de utilidad para enriquecer mi modelo de análisis antropológico de la acción pública, partiendo de la documentación de permanencias y transformaciones de los paisajes sociales (el paisaje étnico, el paisaje financiero, el paisaje mediático, el paisaje tecnológico y el paisaje ideológico) que son resultado de la aplicación de programas y proyectos de esas políticas en diáspora.

Esta aproximación conceptual explica por qué coincido con Lins (2007) en la necesidad de discutir la modernidad-desarrollo como una ideología-utopía cuya pretensión universalista es problemática. Por ello, para explicar los diversos resultados de las políticas públicas contemporáneas, resulta necesario identificar la transformación de los paisajes sociales —como características del campo de poder—, los sistemas de creencias y las múltiples interpretaciones que de ellas se hacen en contextos locales.

Es en ese sentido en el que considero a la antropología de la acción pública como el análisis en el cual defino a la política pública contemporánea como un *objeto cultural*, el cual crea, en palabras de Varela (2005, p. 166):

Esferas públicas en diáspora; de códigos cambiantes e históricamente contingentes, en gran medida negociados que implican relaciones de poder entre diversos agentes locales y globales, vertebrados y celulares, que modifican los paisajes sociales a través de los cuales se refuerzan o disputan modelos de regulación e imaginarios colectivos.

Dicho de otro modo, estas políticas públicas y las acciones asociadas a ellas —en cuanto factores culturales—, siguiendo la definición de Varela (2005), transmiten conocimientos e información, portan valoraciones, suscitan emociones y sentimientos y expresan ilusiones y utopías.

Por ello, desde mi perspectiva, las políticas públicas contemporáneas pueden ser analizadas desde la antropología como objetos culturales. Y, en cuanto tales, el aporte científico de la indagación antropológica se encuentra en la búsqueda de explicaciones sobre por qué esos objetos culturales generan una “acción pública intensa”, ya sea a favor de un proyecto, ya sea en su contra; sea siguiendo o construyendo un discurso de la “oficialidad”, sea en los llamados proyectos alternativos siguiendo y construyendo un discurso de la “alternidad”.

Por lo anterior, una antropología preocupada por el análisis de las políticas públicas contemporáneas debe partir de la consideración de que esas políticas indican el estado actual de desarrollo del capitalismo global. Por lo tanto, antes que centrarse en una población culturalmente específica, en un lugar y en un momento determinados —tal como lo hace la etnografía clásica, que parte de la presuposición de la continuidad y homogeneidad cultural—, se debe ocupar de los procesos de formación de conocimientos, ideas, imaginarios, sentimientos y valoraciones de los agentes que definen, aplican y son beneficiarios de las ideas y las prácticas del desarrollo.

Sin embargo, dichas ideas, sentimientos y valoraciones no se producen en el vacío, se generan a partir de un contexto sociopolítico e histórico relevante. Y la idea de *campo social*, tal como es definida por Roseberry (1994, 1998) —que incluye las ideas de *hegemonía* y *elaciones de poder*— es de utilidad para documentar etnográficamente los procesos de formación de esos factores culturales. En ese sentido, la práctica etnográfica que se propone tiene el desafío de superar las visiones clásicas de la cultura como unidades homogéneas y aisladas y presentarlas como unidades discretas, contradictorias y relacionales. Al mismo tiempo, enfrenta el reto de dejar las imágenes del Estado y del mercado como fuerzas autónomas y externas que están influyendo desde afuera en las comunidades.

En ese sentido, tal como ya lo previenen Ferguson (1990) y Escobar (1995), la etnografía de las políticas del desarrollo tendrá que hacer una

distinción entre las intenciones de quienes trabajan en la industria del desarrollo y los efectos de ese trabajo. Asimismo, es necesario saber quiénes son los beneficiarios finales de esas empresas: además de observar los ejercicios de resistencia y transgresión debemos insertarlos en la trama de las relaciones de poder.

CONSIDERACIONES FINALES

La etnografía presentada en este artículo es un punto de partida, la base empírica, que hace emerger las inquietudes para una investigación antropológica sobre los factores culturales como elementos explicativos de la generación de una acción pública intensa en torno a una política pública. Resulta claro que lo hasta aquí expuesto permite identificar sendas de investigación sobre las cuales habrá que realizar una documentación acuciosa y relacionarlas con los otros temas. Por ejemplo, sobre el papel de las fundaciones filantrópicas en el desarrollo de las políticas públicas y su impacto como sector ante el retiro del Estado. También sobre la transformación de conocimientos e imaginarios de los pobladores de las nuevas ciudades, pero en el contexto de procesos de reasentamientos, reubicaciones y desplazamientos forzados y dirigidos por el Estado. A la vez, es necesario profundizar en las prácticas de resistencia comunitaria, los cambios en las prácticas e imaginarios con el tiempo y la tensión económica gasto-inversión. Pero considero de mayor importancia el análisis de las tensiones Estado-ciudadanía en medio de una historia de asistencialismo, que generan disposiciones habituales del comportamiento que bloquean los esfuerzos por generar una ciudadanía participativa.

La propuesta teórico-metodológica pretende ser una respuesta a las múltiples preguntas que se fueron planteando a lo largo del documento y, por ello, difiere claramente de los presupuestos de la corriente hegemónica en el estudio de las políticas públicas. El análisis de políticas públicas, considero, está indisociablemente vinculado al análisis de las relaciones de poder y de procesos sociohistóricos más amplios en los cuales la comprensión de los factores culturales son determinantes para identificar las arenas en la que se definen los estudios sobre la acción pública.

En suma, esta exploración inicial de la CRS-NJG y de la VRS-GEZ me llevan a plantear como parte de la antropología de la acción pública:

1) los efectos culturales que tienen las actividades de esa multiplicidad de agentes de diferentes escalas y esferas; 2) los efectos regionales que tiene la presencia misma de esos proyectos de desarrollo en el sistema de cultura y poder local y regional; y 3) sobre las diferencias y concepciones culturales que dichos agentes introducen con relación a otras políticas públicas, el desarrollo y el mundo contemporáneo.

Tal como lo señalé en la introducción, la etnografía me ayuda a presentar temas abiertos como problemas de estudio en torno a una política pública. Como antropólogo, considero que, antes de interesarnos por las normas de la acción colectiva que garantizarán la eficiencia de la política pública, debemos interesarnos justamente por las condiciones culturales y el mundo de sentidos en los que se genera la legitimación para la aplicación y repetición de ciertos modelos, pero también para su contestación y resistencia.

Así, dejaremos de lado la impresión de vivir experiencias y modelos preestructurados y codificados, para adentrarnos en el problema antropológico de las condiciones en las que opera un tipo de acción pública que exige el análisis de redes de conexiones y de sentidos con vínculos complejos entre el mundo global y los procesos históricos locales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Appadurai, A. (1996). *Modernity at Large. Cultural Dimensions of Globalization*. Minneapolis and London: University of Minnesota Press.
- Bonfil, G. (1982). Etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización. En F. Rojas, *América Latina: etnodesarrollo y etnocidio*. San José, Costa Rica: Flacso.
- Bravo, S. (2008, agosto). La garra del capitalismo en los desastres naturales. *Rebeldía*, 61, 21-26.
- Cabrero, E. (2005). *Acción pública y desarrollo local*. México D. F.: FCE.
- Da Matta, R. (2002), *Carnavales, malandros y héroes. Hacia una sociología del dilema brasileño*. México D. F.: FCE.
- Dumont, L. (1970). *Homo Hierarchicus. The Caste System and Its Implications*. Chicago: University Chicago Press.
- Escobar, A. (1995). *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press.

- Expok (2010). Ciudades rurales sustentables, modelo adecuado para Haití. En *Expok News, Información y noticias de responsabilidad social*. Coyoacán, México D. F., 25 de febrero del 2010. Consultado el 12 de junio del 2010 en www.expoknews.com/2010/02/25/ciudades-rurales-sustentables-modelo-adecuado-para-haiti/#more-25595
- Ferguson, J. (1990). *The Anti-Politics Machine. "Development", Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*. New York: Cambridge University Press.
- Foucault, M. (2003). *Hay que defender la sociedad: curso del Collège de France (1975-1976)*. Madrid: Ediciones Akal.
- Gobierno del Estado de Chiapas (GECH). (2006). *Plan estatal de desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012*.
- Gobierno del Estado de Chiapas (GECH). (2008). *Carta geográfica estatal*.
- Gobierno del Estado de Chiapas (GECH), Fundación Azteca, Gobierno Federal. (s. f.). *Programa Ciudades Rurales de Chiapas*. Consultado el 25 de mayo del 2010 en www.ciudadesrurales.chiapas.gob.mx/
- Gutiérrez, O. (2007, noviembre). Se desgaja cerro en Chiapas; sepulta más de 100 casas. *El Universal*, México D. F. Consultado el 1 de junio del 2010 en www.eluniversal.com.mx/notas/459387.html
- Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (Inegi). (1997). *División territorial del Estado de Chiapas de 1810 a 1995*. Aguascalientes: Inegi.
- Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (Inegi). (2005). *Marco Geoestadístico Nacional* (vol. 3, 2). Aguascalientes: Inegi.
- Instituto para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed). (2000). *Los municipios del Estado de Chiapas*. México D. F.
- Kapferer, B. (1988). *Legends of the People. Myths of State*. Washington and London: Smithsonian Institution Press.
- Keck, M. E. y Sikkink, K. (1998). *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Krotz, E. (2002). *La otredad cultural entre utopía y ciencia: un estudio sobre el origen, desarrollo y la orientación de la antropología*. México D. F.: FCE, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Lins, G. (2007). Poder, redes e ideología en el campo del desarrollo. *Tabula rasa*, 6, 173-193.
- Periódico Oficial del Estado de Chiapas (POECH). (2008, junio 5, tomo 3, n.º 097). Declaratoria de emergencia respecto a la zona de riesgo de Juan de Grijalva.

- Periódico Oficial del Estado de Chiapas. (2009a, julio 24, tomo 3, n.º 177).
Decreto n.º 268. Minuta de proyecto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del estado de Chiapas.
- Periódico Oficial del Estado de Chiapas. (2009b, julio 24, tomo 3, n.º 177).
Decreto n.º 269. Por el que se crea la Ciudad Rural Sustentable denominada Nuevo Juan del Grijalva.
- Ranaboldo, C. y Schejtman A. (eds.) (2009). *El valor del patrimonio cultural. Territorios rurales, experiencias y proyecciones latinoamericanas*. Lima: Rimisp-IEP.
- Rodríguez, L. (2010). *Acción pública y pluralismo en Chiapas. Un acercamiento socioantropológico*. San Cristóbal de Las Casas: PROIIMSE-IIA, El Colegio Mexiquense A. C., Mimeo.
- Roseberry, W. (1994). Hegemony and the Language of Contention. En G. M. Joseph y D. Nugent, *Everyday Forms of State Formations. Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico*. Durham: Duke University Press.
- Roseberry, W. (1998). Cuestiones agrarias y campos sociales. En S. Zendejas y P. de Vries (eds.), *Las disputas por el México rural* (vol. 1, pp. 73-97). Zamora: El Colegio de Michoacán A. C.
- Sacco, V. (2007). La valorización de la identidad cultural como base del desarrollo rural: el caso de la Calabria Grecánica y el festival Paleariza. *Revista Opera*, 007 (7), 213-223.
- Semanario Proceso. (1978, mayo 8, n.º 0079). El castigo “acción de justicia”: Echeverría Z.
- Van Kessel, J. (2001). Se busca: un dios para un desarrollo con identidad. *Revista de Ciencias Sociales*, 11, 84-98.
- Varela, R. (2005). *Cultura y poder. Una visión antropológica para el análisis de la cultura política*. México D. F.: Anthropos, UAM-I.