

De la cultura en las políticas públicas

On culture in public policies

Manuel Ignacio Martínez-Espinoza /
manuel.martinez.espinoza@gmail.com

Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, México



Luis Rodríguez Castillo (2014), *Antropología y acción pública. Un estudio sobre políticas públicas y pluralismo cultural en el gobierno chiapaneco*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 250 pp. ISBN: 978-607-02-6153-4.

Como todo buen campo de estudio que se precie de serlo, el de las políticas públicas es vasto, heterogéneo y misceláneo. Esto es que aun reconociendo un objeto de estudio específico, no admite -ni postula- una única forma de acercarse al mismo. Pero tal diversidad no es óbice para que, en cuanto campo científico según la definición de Bourdieu (1997), en sus intramuros se constituya un espacio de competencia por el monopolio de la autoridad científica, resultando de ello el predominio de un modelo analítico que delimita, enmarca y proporciona problemas, instrumental y soluciones a una comunidad científica; en suma, lo que Thomas Kuhn denominó como paradigma (1971).

Así, en plena reciprocidad con la ciencia política y sus síntomas contemporáneos (Cansino, 2008), el campo de las políticas públicas se caracteriza en la actualidad y en su mayoría por apegarse al neoinstitucionalismo e individualismo metodológico, así como a una propensión a la cuantificación; todo ello como resultado de su empiricismo dominante (Roth, 2008), condición *sine qua non* para postularse como una disciplina científica, aplicada y útil.

Esta hegemonía analítica en las políticas públicas es el acicate intelectual del libro que se reseña. Así, partiendo de la crítica a tal enfoque, el Dr. Luis Rodríguez Castillo, investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, valora que dicha hegemonía inhibe el reconocimiento de que los dispositivos culturales pueden ser factores explicativos de las políticas públicas. El autor de *Antropología y acción pública. Un estudio sobre políticas públicas y pluralismo cultural en el gobierno chiapaneco* explicará en la página 13 del libro que:

Los modelos explicativos (de las políticas públicas) carecen de elementos que permitan integrar en la indagación científica ese vasto campo de factores de signos y símbolos, conscientes e inconscientes, que transmiten conocimientos e información, portan valoraciones y dictan normas, suscitan emociones y sentimientos y expresan ilusiones y utopías, eso que Roberto Varela agrupara bajo el concepto de cultura.

Entonces, el propósito del Dr. Rodríguez Castillo es doble pero interrelacionado: integrar a la antropología en los estudios de políticas públicas e incluir el análisis cultural en la suposición de que el éxito o fracaso de una política pública se explica por su capacidad de generar una acción pública intensa. Esto es, proponer cambiar a la cultura de variable dependiente a independiente en los análisis de políticas públicas. El autor, por lo tanto, planteó una investigación sobre la gestión local y la acción pública en México integrando el instrumental teórico-metodológico de la antropología en cuanto ciencia especializada en el estudio de la cultura. Para ello, seleccionó como

unidad de análisis al municipio de Las Margaritas, en el estado de Chiapas, concretamente a las microrregiones La Cañada y La Frontera. Los resultados de dicha investigación son el contenido del texto en comento.

El libro *Antropología y acción pública. Un estudio sobre políticas públicas y pluralismo cultural en el gobierno chiapaneco* se divide en siete capítulos. En el primero de ellos, de corte metodológico, se identifica el objeto de estudio, el proceso etnográfico y las orientaciones teóricas de la investigación. De los capítulos 2 al 5 se analizan, de lo general/estatal a lo particular/microrregional, los principales procesos políticos, organizaciones sociales, instituciones y lineamientos de la gestión pública desde 1930, tanto en México como en Chiapas y en el municipio de Las Margaritas, enlazando tales temas con los dispositivos culturales y los procesos afines a ellos.

En el capítulo 6 se estudia la alternancia política y el cambio en la gestión municipal de Las Margaritas; en el 7 se examinan las complejas relaciones de complementariedad y oposición entre diversos agentes durante las administraciones perredistas de 2002 a 2010. Por último, el libro concluye presentando varias reflexiones que retoman los planteamientos iniciales, sintetizan los hallazgos de los siete capítulos y ofrecen razonamientos finales en torno a la investigación de las políticas públicas.

El libro *Antropología y acción pública* contiene numerosas cualidades que lo convierten en un texto digno de ser revisitado por los analistas de políticas públicas, investigadores sociales y estudiosos culturales. A continuación se enlistan cuatro.

La primera de ellas es que la investigación que da origen al libro surge por un cuestionamiento que el autor visualiza como el *status quo* de los modelos explicativos de las políticas públicas. En ese sentido, el Dr. Rodríguez Castillo, en lugar de andar plácidamente en la zona de confort que otorgan los paradigmas hegemónicos, decide oponerse a ellos planteando nuevas formas de mirar el fenómeno. Al más puro estilo de lo que Gastón Bachelard nombró “el espíritu científico”, el autor, antes de asentir acríticamente y someterse al imperio del *establishment*, cuestiona, replantea, propone, estudia y refunda.

Una empresa como la asumida por el Dr. Rodríguez Castillo demanda no sólo tenacidad, sino sobre todo solidez argumentativa. Y es aquí donde se halla la segunda y, sin lugar a dudas, una de las mayores virtudes del libro. Si la primera virtud era eminentemente epistemológica (cómo construimos el conocimiento), la segunda es plenamente metodológica. Esto es, la lógica interna para el encuadramiento del objeto de estudio, la recopilación confia-

ble de la información y la construcción de inferencias válidas. Y aquí el autor muestra un enorme rigor para articular ordenada y coherentemente su interés de investigación con el marco teórico, las hipótesis, los casos de estudio, los instrumentos de observación y el análisis de la información. Sin duda, el capítulo 1 del libro es realmente ejemplar en términos metodológicos para la investigación antropológica.

Como tercera cualidad del libro se encuentra la riqueza de contenido. Y es que el texto está repleto de información precisa y sustentada que resulta útil para los objetivos analíticos del estudio. No se trata de meros datos o nombres de organizaciones sociales, presidentes municipales, programas públicos, tanto federales como estatales, regionales o municipales, sino de información necesaria y consistente que respalda los análisis y las conclusiones del libro.

Vinculado al punto anterior, la cuarta virtud del libro recae en los análisis que ofrece. Así, articulando la información a manera de inferencias, el texto nos proporciona una serie de reflexiones críticas que lo mismo desmontan mitos geniales (como que la lucha electoral en esos espacios ha tenido el motor de la lucha étnica), o plantean consideraciones interpretativas tan explicativas como sustentadas (se argumenta que la acción pública intensa es una práctica política consciente, de indígenas organizados, producto de un complejo entramado de intermediaciones e interacciones entre cultura microrregional, local, de élite, de clase y de raza). Vale, como ejemplo, uno de los siguientes enunciados analíticos:

la acción pública intensa y el proceso de estructuración se expresan siguiendo dos lógicas de acción sociopolítica: una articulada a la estructura corporativa del sistema político, con mayor frecuencia en La Frontera, y la otra que se articula a un conjunto diverso de prácticas y movilizaciones que en algún momento se plantearon la transformación radical y revolucionaria de la sociedad, que se presenta con mayor frecuencia en La Cañada (p. 211).

Es decir, la forma como se estructuraron las organizaciones en cada microrregión influyó para los valores que adoptaron. Y que la formación estatal depende de las maneras como los individuos se apropiaron de los recursos disponibles. Sin duda, una reflexión surgida de la antropología pero adosada a la politología. Un ejemplo de interdisciplinariedad.

Aunque se pueden encontrar numerosas fortalezas, las cuatro anteriores son las virtudes más destacadas que lo convierten en un texto idóneo para el quehacer analítico de las políticas públicas. Pero el libro tiene también elementos factibles de enriquecer.

Como se recordará, la investigación que dio origen al libro se planteó luego de que el autor identificara en el análisis de políticas públicas una visión predominante de la ciencia política apegada al neoinstitucionalismo económico, donde se carece de elementos para integrar a la cultura en dicho análisis. Este es el vacío que justifica la investigación y, por lo tanto, es la premisa del libro. Sin embargo, dicha premisa contiene lagunas y sesgos.

Primeramente, aun cuando el tema principal del libro encalla en el terreno de las políticas públicas, en el texto no hay una revisión a conciencia del estado del arte de la disciplina, más allá de someras referencias a textos seminales (Aguilar, Bardach y Parsons), y a la perspectiva hegemónica de la ciencia política. Ello queda a deber con el resto del contenido tan vasto del libro, pues ni la ciencia política ni las políticas públicas son campos monolíticos sino que, al igual que en la antropología, en sus intramuros se han desarrollado diversos y hasta contrapuestos enfoques y perspectivas analíticas, incluidas las de corte crítico. Pero esto no se menciona en el libro.

Es cierto, como se asienta en el texto, que hay una perspectiva hegemónica en el análisis de las políticas públicas pero ello no debería ser óbice para, al menos enumerar, el resto de perspectivas, tales como el pluralismo, el proceso organizativo, el neomarxismo (Grau, 2002) o hasta el propio neoinstitucionalismo que no es únicamente económico, sino también sociológico e histórico. Conviene recordar que, por más hegemónica que sea, una parte no copa al todo.

En segundo lugar, la premisa del libro también omite que en la disciplina de las políticas públicas ya ha habido esfuerzos metodológicos para incluir a la cultura en sus análisis. Inclusive, desde la propia perspectiva de la elección racional. Por ejemplo, bajo el nombre de *Institutional Analysis and Development Framework*, algunos estudiosos, como Margaret Polski y Elinor Ostrom, han elaborado un marco analítico que integra la dimensión cultural en su explicación de las políticas públicas (Polski y Ostrom, 1999). Aunque se presenta como un marco general, su base principal se halla en la teoría de la elección racional. Dicho marco pone en su centro una “arena de acción” en la cual se interrelacionan “actores” individuales y colectivos en una “situación” que corresponde al arreglo institucional específico operante para la política pública.

Como argumenta Roth (2008), en un primer momento, el análisis de estas interrelaciones, desde la perspectiva de la elección racional, permite explicar las características de una política pública (*the resulting outcomes*). En un segundo momento, trata de entender los factores que influyen sobre la

estructuración misma de la arena de acción. Para ello, el marco considera tres tipos de factores: las reglas utilizadas por los participantes para ordenar sus relaciones (*rules-in-use*), las características materiales y físicas del contexto pertinente (*estado del mundo*) y, finalmente, las particularidades culturales propias de la comunidad política (*attributes of community*). Es decir, una propuesta de inclusión de la cultura que resulta relevante de contrastar con la propuesta por el texto en comento.

Pero aún con las omisiones descritas, el libro *Antropología y acción pública. Un estudio sobre políticas públicas y pluralismo cultural en el gobierno chiapaneco* del Dr. Luis Rodríguez Castillo no merma en nada su valía. Como ya se enunció, hay en él objetivos redentores, preguntas osadas, enfoques complementarios, lógicas coherentes, argumentos sustentados y análisis rigurosos. Por si fuera poco, también recupera la utilidad del método comparativo para otorgar validez a los análisis, ensalzando así su uso para la antropología.

Pero, ante todo, resulta fructífero que el libro nos recuerda dos grandes postulados. Primero, que los científicos sociales tratamos con hechos y sucesos que revelan estructuras intrínsecas de significatividad. Segundo, que aún con toda el aura de racionalidad y tecnicidad con que suelen presentarse, las políticas públicas no dejan de ser un espacio y/o instrumento que pretende encauzar el ejercicio del poder.

Dos recordatorios relevantes para conservar la crítica y la creatividad en la dictadura del paradigma positivista, tan en boga en los circuitos académicos dominantes. La realidad, las tentativas de incidencia en ella, y los análisis sobre ambas requieren de inquietud, creatividad y disciplina desde las ciencias sociales. El libro *Antropología y acción pública. Un estudio sobre políticas públicas y pluralismo cultural en el gobierno chiapaneco*, del Dr. Luis Rodríguez Castillo, es un texto que lo testimonia.

Bibliografía

- Bourdieu, Pierre (1997), *Los usos sociales de la ciencia*, Buenos Aires, Argentina: Ediciones Nueva Visión.
- Cansino, César (2008), *La muerte de la ciencia política*, Buenos Aires: Sudamericana.
- Grau Creus, Mireia (2002), “El estudio de las políticas públicas: enfoques y metodologías de análisis”, en Mireia Grau y Araceli Mateos [eds.], *Ánalisis de Políticas Públicas en España: enfoques y casos*, Valencia: Tirant lo blanch.
- Kuhn, Thomas (1971), *La estructura de las revoluciones científicas*, México: Fondo de Cultura Económica.

Polski, Margaret y Elinor Ostrom (1999), *An Institutional Framework for Policy Analysis and Design*, Indiana: Department of Political Science. Disponible en: <https://mason.gmu.edu/~mpolski/documents/PolskiOstromIAD.pdf> [12 de febrero de 2015].

Roth, André-Noël (2008), “Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico?”, en *Estudios Políticos*, núm. 33, Antioquia: Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.

Manuel Ignacio Martínez Espinoza. Doctor en Procesos Políticos Contemporáneos por la Universidad de Salamanca, España. Actualmente es investigador del programa Cátedras CONACYT, asignado al Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas. Sus líneas de investigación son ciudadanía, participación y políticas sociales. Publicaciones recientes: “El derecho a la consulta de los pueblos indígenas y la minería en América Latina: planteamientos, paralelismos y presunciones desde el caso de Guatemala”, en *Anuario CESMECA 2013*, México: UNICACH (2014); “Una propuesta de modelo para la evaluación de los proyectos de cooperación al desarrollo basado en el análisis de políticas públicas”, en *Andamios. Revista de Investigación Social*, vol. 10, núm. 21, enero-abril, México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México (2013); “La paradoja irresuelta. Apuntes para el estudio de los derechos y la ciudadanía de los pueblos indígenas en México”, en *Elecciones*, vol. II, núm. 12, Perú: Oficina Nacional de Procesos Electorales (2012).