

RED DE POLÍTICA PÚBLICA.

Estructura y funcionamiento en un proceso de sensibilización.

San Miguel Almaya, México

**Graciela CRUZ JIMÉNEZ; Rocío del Carmen SERRANO BARQUÍN;
Lilia ZIZUMBO VILLARREAL**

Universidad Autónoma del Estado de México (México)

gracicj@hotmail.com, rocioserba@yahoo.com.mx, lzv04@yahoo.com

PUBLIC POLICY NETWORKS: Structure and operation in a process of awareness raising. San Miguel Almaya, Mexico

Resumen: Los nuevos esquemas de interacción entre el gobierno y actores no públicos, han alentado la participación de diferentes sectores en la toma de decisiones y con ello la aparición de redes de política pública, entendidas en términos generales como la confluencia de actores en torno a un tema común. En este artículo se analiza la estructura de la red durante el proceso de sensibilización que promovieron autoridades locales en San Miguel Almaya, México, para integrar a la población y a otros ámbitos de gobierno en la atención de problemas a fin de mejorar las condiciones de vida de la comunidad y favorecer la oferta del turismo. Los resultados demuestran una débil coordinación en la red, escasa cooperación y acciones desarticuladas que evitaron la construcción de relaciones fuertes y duraderas entre sus integrantes que apoyaran tales propósitos.

Abstract: New engagements of interaction between the government and public actors have encouraged participation of different sectors in decision making and with it, the emergence of public policy networks; seen in general terms as the participation of actors around one main issue of common interest. In this article, it is analyzed the structure of the network throughout the process of awareness raising promoted by the local authorities of San Miguel Almaya, Mexico; everything with the intention to integrate population and other areas of governance in problems that will improve living conditions of the community and will help to create conditions to offer tourism. Results have shown a weak coordination in networks, lack of cooperation and disjointed actions that avoided the construction of strong and lasting relationships among their participants.

Palabras clave: Redes de política pública. Sensibilización. Cooperación. Relaciones. Turismo
Public policy networks. Awareness. Cooperation. Relationships. Tourism

Introducción¹

Las transformaciones mundiales de distinto orden que han permeado en mayor o menor medida a otros ámbitos, incluyen las formas en que el ente público se relaciona con actores sociales y privados en la toma de decisiones. Vázquez (2011: 7) reconoce que hasta a mediados del siglo XX, política era sinónimo de público con referencia a las instituciones gubernamentales. Sin embargo, en el campo de las ciencias sociales ha cobrado más auge la afirmación de que lo político implica otra dimensión, ya que las cuestiones colectivas se restringen menos a la esfera estatal y se tratan cada vez más por medio de acciones o relaciones sociales en las cuales pueden estar presentes o no agentes gubernamentales.

El Estado mexicano, representado por un único partido durante más de 70 años en el siglo XX, fue objeto de cuestionamientos debido a las recurrentes crisis económicas y de legitimidad, esta última vinculada entre otros factores, a hechos represivos que particularmente en los años sesenta y setenta sufrió la sociedad, cuyos reclamos se tradujeron entre otras manifestaciones, en movimientos ciudadanos y en el surgimiento de organizaciones de distinta naturaleza. En medio de sus exigencias de diferente índole, figuraba la relativa a la apertura de espacios que posibilitaran la participación de otros sectores en la toma de decisiones para la atención de problemas públicos.

Años después, el gobierno federal acotó la imposición de reglas a sus ciudadanos, lo cual les abrió mayores posibilidades de participación y toma de decisiones en la solución a sus demandas. Tal hecho generó al mismo tiempo, que el Estado redujera su papel como mediador entre los distintos grupos de interés. Bajo la óptica de Serra (2000: 23), con ello se atenúa la jerarquía administrativa y se limitan las facultades de vigilancia y de control.

En este documento el significado que se da al término política, dista de aquel asociado a lo partidista. En tal sentido, Sandström y Carlsson (2008: 498), citando a Hjern (1987: 3), definen a la política como el conjunto de ideas y de búsqueda práctica para arreglos institucionales tendientes a su realización. Ese constituye el punto focal que ancla al presente artículo, centrado en analizar el proceso de sensibilización propuesto por autoridades locales de San Miguel Almaya (SMA), con la finalidad de integrar a los diferentes sectores en la implementación de acciones vinculadas con diversas problemáticas cuya resolución apoyaría el propósito de poner en marcha actividades turísticas con una perspectiva de sustentabilidad.

En tal contexto, el análisis se hace extensivo a las relaciones entre los actores que intervinieron en dicho proceso en esa localidad con orígenes otomíes asentada en el municipio de Capulhuac, Estado de México, en el centro del país; resultado de dichos antecedentes indígenas, tiene un régimen de propiedad comunal, que le da singularidad a sus características socio culturales y organizativas. Al compartir ciertos intereses sobre el particular, intercambiar recursos, establecer lazos de cooperación y de dependencia, estos actores formaron parte de una red de política pública, que en términos abstractos se le concibe como un mecanismo de intermediación de intereses de grupo y por tanto se convierte en una arena de pesos y contra pesos.

Tales redes surgieron para propiciar un mejor y más amplio entendimiento de las políticas públicas, que en la perspectiva de Subirats y otros (2008: 51) son un conjunto encadenado de decisiones y de acciones resultado de las interacciones estructuradas y repetidas entre diferentes actores, públicos y privados, que por diversas razones están implicados en el surgimiento, la formulación y la resolución de un problema políticamente definido como

¹ El contenido de este artículo está basado en parte de los resultados obtenidos durante el segundo año del proyecto "Actores, redes de política pública y turismo sustentable en San Miguel Almaya", clave PROMEP/103.5/09/4195.

público; estas políticas concretan y materializan los resultados de dichas interacciones. Dado que las redes de políticas públicas son un enfoque de análisis, representan asimismo una aproximación teórica-descriptiva.

En esta idea, Fawcett y Carlson (2012: 195, 198) establecen que la Escuela de Análisis de Redes de Política Pública se ha centrado en desarrollar una serie de hipótesis acerca de cómo los resultados de política son influenciados por la estructura de la red, las interacciones y la inclusión o exclusión de dicha red de ciertos individuos o grupos y sus intereses, las cuales se dan durante el proceso de política.

Con base en tales supuestos, se analiza en términos empíricos lo sucedido durante el proceso de sensibilización que tuvo lugar entre 2011 y 2012 en SMA, aunque se retoman algunos antecedentes para completar su estudio. En el primer apartado se plantean las políticas públicas como elemento que posibilita la interacción entre actores; en el segundo, las redes de política pública como enfoque para su estudio. Un tercer apartado se refiere a las características de estas redes, cuya estructura es la base para el análisis en SMA; tal análisis con su respectiva metodología se exponen en la cuarta parte del artículo cuya parte final corresponde a las conclusiones.

I.- Políticas públicas y agenda

La idea de las políticas públicas presupone la existencia de una esfera o ámbito de la vida que no es privada o puramente individual, sino colectiva. Lo público comprende aquella dimensión de la actividad humana que se cree requiere la regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medidas comunes (Parsons, 2007: 37).

Con este argumento se destaca el sentido público de tales líneas de acción, sobre las cuales existe consenso respecto a que se gestan cuando empieza a desplegarse una serie de acciones para atender un problema público, definido por Subirats y otros (2008: 131, 37), como aquél que representa una prolongación de los problemas sociales en la medida que, una vez surgidos en el interior de la sociedad civil, se debaten en el seno de un espacio político-administrativo emergente, razón por la cual la definición de un problema de esta naturaleza es esencialmente política y se vuelve público sólo tras su inclusión en la agenda política. Además, la noción de este tipo de políticas hace referencia a las interacciones, alianzas y conflictos, en un marco institucional específico entre diferentes actores, para resolver un problema colectivo que requiere de una acción concertada.

Merino (2000: 118) advierte que no se les debe confundir con cualquier decisión tomada por el gobierno que incluya de alguna forma la participación de la sociedad, pues para que una política sea verdaderamente pública, debe serlo desde su origen: formada por quienes participen en su ejecución; transparente en su implementación, y nítidamente responsable de los recursos que empleen, tanto el gobierno como la sociedad.

Con el redimensionamiento del Estado al que se hizo referencia en el apartado introductorio, Aguilar (2007) resalta la necesidad de determinar cuáles son los fines públicos a cumplir, posibles de ser realizados y a través de cuáles instrumentos y opciones de acción se pueden llevar a cabo. A ello quiere contribuir el análisis, el estudio y el diseño de políticas.

También es preciso subrayar que si bien en el análisis clásico de estas líneas de acción existen etapas bien definidas (formación, diseño, implementación y evaluación), en la realidad es sumamente complejo pretender seguir dicho orden, ya que éstas no obedecen a una rigidez secuencial ni temporal, por lo que son flexibles y cambiantes; resultado en gran parte de la manera en que se articulan y desempeñan los actores que toman parte de ellas. Merino y Cejudo (2010: 13) lo corroboran cuando señalan que en la práctica, las políticas públicas suelen adoptar la forma de gerundio: van diseñándose, implementándose y evaluándose, casi siempre al mismo tiempo, del mismo modo que los problemas públicos no responden a una sola causa.

Por tanto, lo más adecuado es hacer referencia a un proceso de política, concebido por Carlsson (2000: 503) como una secuencia ordenada de actividades separadas que incluye el posicionamiento de un tema en la agenda, definición del problema, formulación de la política, su implementación, evaluación y término. A la vez, Sandström y Carlsson (2008: 506) ponen de relieve un aspecto que muchas veces se deja de lado en el análisis de políticas públicas, en cuanto a que su proceso es afectado tanto por las instituciones formales e informales que rigen a los actores dentro de su contexto particular. Al respecto, Carlsson (2000: 504) advierte que para entender cómo son creadas las políticas, es necesario investigar las estructuras que resuelven el problema, más que enfocarse en autoridades formales, sus decisiones y programas. Varios de estos planteamientos son retomados como parte del enfoque de Redes de política pública (RPP).

II Las Redes de política pública como herramienta explicativa

La nueva forma de relación del gobierno con los actores no gubernamentales se presenta a través de las redes de política pública, término que supone mejores resultados en los procesos de políticas públicas, puesto que los actores que participan en ellas encuentran el espacio para plantear de forma más directa sus demandas y contribuir a la solución de un problema (Cadena y otros, 2012: 201).

Por tanto, la intervención de diversos tipos de actores sociales en la toma de decisiones de las políticas públicas se reconoce como cada vez mayor. Guevara (2009) puntualiza que en esos cánones, dichas redes son un interlocutor entre la participación de la sociedad y el Estado, ya que no sólo los actores gubernamentales toman parte de su operación, sino que cada vez van en aumento las redes con estructuras flexibles e integradoras de diversos tipos de participantes.

En este sentido, emergen como resultado de una acción intencionada (Sandström y Carlsson, 2008: 505); se crean para abordar problemas o áreas de política que dada su complejidad y/o nivel de conflictividad no pueden ser atendidos por los canales institucionalizados tradicionales, y por lo tanto su propósito fundamental es contribuir al orden social mediante la toma de decisiones o acuerdos de carácter colectivo (Luna y Velasco, 2009: 77). Es decir, su activación y existencia obedecen al propósito de varios actores de resolver uno o diversos problemas de naturaleza pública, lo que implica una interacción previa para sentar ciertos lineamientos bajo los cuales se regirá la red.

Estas organizaciones suelen ser promovidas, dotadas de personal, financiadas, o supervisadas por las propias autoridades legales y legítimamente reconocidas, y cuentan por lo general con la participación de expertos o especialistas en la materia (Luna y Velasco, 2009: 77). No son únicamente entidades organizadas, si no entidades institucionales cuyas características estructurales presumiblemente afectan su desempeño (Sandström y Carlsson, 2008: 506, 509).

Pero además, las RPP tienen un poder explicativo (Carlsson, 2000: 503). Su potencial en ese sentido debe ser explorado en aras de comprender más ampliamente las formas emergentes mediante las cuales se tratan los asuntos públicos. Abordar empíricamente dicha relación sin duda arrojará datos sistemáticos que indiquen la existencia de correlación entre las cualidades estructurales y el desempeño de la red, y posteriormente, de ser así, el sentido y magnitud en que la densidad, la centralización, la heterogeneidad y el poder estructural influyen en la eficiencia y efectividad de la red al atender algún asunto público (Vázquez, 2011: 26-27).

Con apoyo de este enfoque es posible analizar las dinámicas establecidas por la red y/o sector para tomar decisiones. Esta es una clara ventaja frente a otros modelos teóricos, que comparten un concepto céntrico del Estado, basado en una autoridad única (nacional) de coordinación jerárquica en la toma de decisiones (Rhodes, 1997). Sin embargo, hay otros

elementos también importantes que no han sido incorporados al análisis. Guevara (2009) reconoce que el análisis de redes explica parcialmente cómo sus cualidades estructurales influyen en los resultados de las políticas, pero recomienda no perder de vista el contexto donde éstas se integran, mismo que genera condiciones diferentes en la interacción de las organizaciones y sus actores locales. En concordancia con este argumento, Cruz (2002) sugiere analizar en cada localidad sus condiciones naturales, sociales, económicas y político administrativas. Por tanto, siempre debe tenerse presente durante el análisis el contexto que rodea a las políticas.

También es imprescindible tener en cuenta que la naturaleza y estructura de cada red son diferentes dado que su activación responde a un problema público con características propias e integra a actores que si bien comparten cierto interés común en torno a él, poseen recursos no homogéneos que movilizan para lograr sus propósitos, generando con ello condiciones de dependencia con otros participantes de la red y estableciendo vínculos de cooperación con unos más. No obstante, tienen un conjunto de características particulares que en su conjunto forman su estructura y facilitan una mejor comprensión de su dinámica y en consecuencia de los resultados de política que producen.

Para analizar las relaciones en SMA durante el proceso de sensibilización en esa comunidad, las características de RPP en que se basó este documento fueron: actores, intereses, cooperación, recursos y dependencia, mismas que se abordan en términos generales a continuación.

III Características de las redes de política pública

Actores

Vázquez (2008:61) admite que aun cuando las políticas de gobierno son legalmente legitimadas, su diseño (caracterizado por la centralización y jerarquización del poder), ha propiciado la entrada de nuevos actores a las redes y que el gobierno sea un actor más dentro de éstas. A ello contribuye el hecho, según Blanco y otros (2011: 298) de que las RPP rechazan la idea de un estado totalizador que controle por sí mismo el proceso de políticas que por el contrario, tiene lugar en subsistemas específicos compuestos por un número variable de actores que tratan temas específicos de política pública.

Éstos toman decisiones, enuncian ideas, inquietudes y procuran influir en las políticas públicas; además implantan pensamientos, puntos de vista, técnicas e inquietudes que les parecen convenientes; de tal manera que la decisión es resultado de la confluencia de los problemas, las soluciones, los medios y recursos, los actores participantes y las oportunidades de elección (Aguilar, 2007).

Tal interacción entre participante en la red generalmente no se da en términos tersos; por el contrario, supone que cada uno de ellos, en su afán por maximizar ventajas a su favor, despliega una serie de estrategias que en ocasiones se contraponen a los intereses de otros participantes, generando conflictos entre sí en su afán por influir en las decisiones públicas.

Tal condición va configurando relaciones de poder; éste, en opinión de Vázquez (2011: 2) debe ser una dimensión central para las ciencias sociales que no puede darse por sentada, circunscrita y etiquetada a la dimensión de las instituciones del Estado; sino que por su particularidad ubicua y anexa, las relaciones de poder se ubican ahí en el espacio institucional o no. Y la manera de abordar el poder es considerándolo como una dimensión de lo político ya que las relaciones sociales difícilmente son concebibles sin algún tipo de hegemonía provisional, sin exclusiones y desigualdades, sin antagonismos, debates y polémicas, sin conflictos y tensiones entre los agentes en ecuación.

En este mismo sentido, Arellano (2010: 75-76) pone de relieve que los actores gubernamentales no sólo obedecen órdenes, sino que en la búsqueda de hacerlo calculan el nivel de las apuestas de juego, los recursos que poseen, las reacciones formales e ideológicas

de otros actores organizativos, los posibles cabos sueltos que generarán nuevas arenas de incertidumbre (y un cálculo de quienes probablemente lo puedan aprovechar como fuente de poder) y, por lo tanto, los riesgos observables, probables o potenciales que aparecerán y afectarán en el juego de implementación.

Otro elemento a tomar en cuenta en este tipo de redes, es al que hacen referencia Luna y Velasco (2009:86) en el sentido de que ninguno de los participantes tiene una autoridad absoluta, pues cada uno tiene cierta autonomía, y la autoridad se encuentra dinámicamente dispuesta en el sistema; tal situación es una fuente potencial de conflicto, en tanto que cada grupo, comunidad u organización participante tiene sus propios líderes que pueden competir por la autoridad. Más aún, las posiciones formales de autoridad no siempre corresponden a las de liderazgo; el prestigio y la confianza juegan un papel muy importante en la construcción (o destrucción) de la autoridad y el liderazgo.

Tales argumentos obligan a reflexionar, con base en los de Sandström y Carlsson (2008: 505), que las RPP son más que sólo agregados de individuos; el resultado de política es altamente dependiente de cómo se realice el proceso de negociación. La influencia de los actores, al igual que sus motivos, expectativas y recursos afectan el desempeño de la red; sin embargo, el resultado también depende de cómo éstos interactúan entre sí. Por tanto, en palabras Carlsson (2000: 512), los individuos son los únicos que pueden darle sentido y propósito a su comportamiento, por lo que es importante analizar sus actividades.

Intereses

Como parte de dicho análisis, se debe tomar en cuenta, de acuerdo con Rhodes (1997), que esta red es un conjunto de vínculos institucionales formales entre actores gubernamentales y otros estructurados alrededor de intereses compartidos en la implementación y la hechura de las políticas.

Tales estrategias de acción están condicionadas en gran medida por los intereses de sus integrantes. Laveaga (2000: 36-37,68) hace referencia a que desde que el hombre es hombre, tras los valores políticos han estado sin excepción, las necesidades y los intereses, que condicionan la cohesión de un grupo y, con frecuencia, afectan las necesidades y los intereses de otros. Por tanto, son las necesidades e intereses de los diversos grupos dominantes o los de la sociedad civil, los que condicionarán las acciones a seguir.

En dicho marco de acción, todos ellos buscarán aliarse o presionar al gobierno, sino es que enfrentarlo, a fin de que sus intereses no se vean afectados o las expectativas de lo que debiera ser la política se vean reflejados en el proceso de la misma (Vázquez, 2008: 60). Este tipo de comportamiento se hace extensivo a un grupo de individuos que bien pueden tomar la forma de lo que Subirats y otros (2008: 51) designan como un actor unitario, siempre y cuando, en lo que concierne a la política pública que se analiza, se presente y actúe con homogeneidad interna respecto a los valores e intereses que defiende y los objetivos que persigue.

Es posible comprender de manera más puntual cómo este propósito cobra forma, con el argumento de Ziccardi (2010: 207), en el sentido de que cada vez es más frecuente que una decisión pública que está confinada al aparato gubernamental encuentre fuertes resistencias por parte de la ciudadanía, particularmente cuando pone en juego o afecta sus intereses inmediatos.

Desde esta propuesta, las RPP implican precisamente a un conjunto de actores relativamente libres que con intereses particulares pretenden favorecer fines conjuntos instituyendo un mínimo de organización, vinculación e interacción entre ellos (Vázquez, 2011: 11). Sin embargo, para alcanzar estos propósitos, es necesario establecer vínculos colaborativos. Thorsten y otros (2004: 196) abundan que éstos se basan en la premisa de que ninguno de los grupos participantes en la red puede dirigir la temática por sí mismo, lo que da como

resultado la creación de puentes entre participantes de diversos sectores, lo cual refleja roles cambiantes y el poder entre esos grupos.

Colaboración

Los actuales esquemas de colaboración pueden atribuirse a diversos factores. Luna y Velasco (2009:77) establecen que un elemento que hoy distingue la particularidad del espacio público es la estructuración de relaciones complejas que, en la búsqueda de soluciones a problemas comunes, involucran la comunicación e interacción entre individuos y colectividades con diferentes lógicas y lenguajes.

Es más probable que los individuos más preocupados por el problema en cuestión, sientan la necesidad de ampliar su colaboración como resultado de su interés por que dicho problema sea resuelto. La cercanía o intensidad de relaciones se puede definir por el número de proyectos comunes que comparten los actores y representa un indicador de qué tanta interacción hay entre ellos, al igual que la frecuencia con que se reúnen para tratar los temas (Berardo, 2010: 14, 19).

Para Sandström y Carlsson (2008: 503, 497), todo tipo de organización requiere que los actores comprometidos en el proceso compartan un acuerdo en lo concerniente con el “problema” que tratarán. Dado el número de alternativas para manejarlo, es vital priorizar, por ejemplo, decidiendo qué tipo de acción debe ser ejecutada. Con base en ello, se reconoce que las soluciones sólo pueden provenir del establecimiento de la colaboración interorganizacional.

Por tanto, la capacidad de convocatoria y movilización de un grupo es determinante en esta tarea. Laveaga (2000: 68) advierte que dicha capacidad se verá fortalecida o debilitada, según la visión que tengan los convocados del Estado, de la autoridad, del problema para el que se busque solución y, más aún, del modo en que éste pueda resolverse. En este mismo contexto, Luna y Velasco (2009: 83) plantean que las reglas de interacción, la delimitación de los objetivos, la definición de los problemas y la manera de resolverlos, se construyen colectiva y autónomamente por los participantes, lo que genera altos niveles de incertidumbre respecto a sus procedimientos, pero también con relación a sus resultados.

Tales argumentos se encuentran estrechamente vinculados con la capacidad de los actores tanto para formar las políticas, como para influenciar sobre ellas. Sobre el particular, Sandström y Carlsson (2008: 505) y Weible y Sabatier (2005: 185) reiteran que la acción colectiva implica actividades cooperativas y es básicamente el resultado de un proceso de negociación en el que los participantes se ajustan o adaptan a las acciones tomadas por otros; y es, esta característica de negociación, la que caracteriza la naturaleza del proceso de formación de políticas. Tal afirmación es de especial relevancia, ya que en opinión de Blanco y otros (2011: 302), dicho proceso depende de una serie de factores, incluyendo la percepción de los actores de que ciertos objetivos pueden ser más fácilmente logrados mediante el intercambio, que actuando solos. Además, la confianza y la reciprocidad son elementos importantes de este tipo de acción.

En suma y bajo tal perspectiva, las RPP se refieren a la distribución de tareas entre diferentes actores y a la creación de una coordinación inteligente que guíe las actividades desempeñadas. Ello se vincula con casos de acción colectiva, que generalmente es definida como la acción tomada por miembros de un grupo para promover sus intereses comunes (Carlsson, 2000: 508-509).

Bajo tal óptica, Vázquez (2011: 11, 26-27) propone que como constructos de acción colectiva, estas redes debieran ser entendidas dentro de un marco institucional donde el término institucional refiere tanto a las reglas formales como informales que de cierta manera otorgan consistencia o composición organizativa (porque conectan a los actores y limitan sus acciones deliberadas). Este mismo autor establece que sin instituciones sería imposible

toda acción colectiva u organizada, ya que no habría estabilidad e integración de los comportamientos divergentes y contradictorios, lo que implica riesgos latentes de no cooperación.

Berardo (2010: 2, 13, 16, 30) hace referencia a tal posibilidad cuando destaca la importancia de los proyectos colaborativos, en que los actores construyen y mantienen visiones conjuntas, lo que subsana los efectos negativos de un comportamiento no coordinado. En términos “ideales” se retoma la idea de Borgatti (1998: 48) respecto a que la comunidad como un todo se beneficia de la cooperación de todas sus partes, que puede ser dirigida a mejorar el bienestar general.

En contraste, Luna y Velasco (2009: 80, 83) admiten que también por sus rasgos y naturaleza, las RPP plantean importantes problemas de integración para coordinar las acciones y procesar los conflictos potenciales derivados de una composición heterogénea. A ello se suma el hecho de que para construir y alcanzar metas comunes, las redes dependen de la comunicación y el flujo de información, e implican una tensión entre la cooperación y el conflicto derivados de intereses, recursos y necesidades diversas

Si las concepciones son distintas, los grupos dominantes perderán tanto su capacidad de convocatoria y movilización como su propia fuerza, advierte Laveaga (2000: 68). Entra en juego entonces, una característica más de estas redes, correspondiente a los recursos de sus integrantes. Sandström y Carlsson (2008: 503) puntualizan que organizarse requiere recursos que deben ser movilizados, con el propósito de encontrar soluciones a los problemas o retos. El propósito de avanzar hacia propósitos comunes, conlleva a un proceso de interdependencia entre los diferentes actores, propiciada por los recursos de que cada uno dispone en la consecución de sus preferencias.

Recursos

Como ha sido expuesto en este documento, el proceso de política no tiene lugar en una arena neutra, no se realiza de manera lisa, ni está exento de vínculos asimétricos. De ahí que Subirats y otros (2008: 71) enfatizan que una política pública no se crea ni se lleva a cabo en el vacío; los recursos de que dispone cada actor y todos ellos en su conjunto, influyen desde el principio y de manera significativa, en los resultados intermedios y finales de una política, según la manera en que produzcan, gestionen, exploten, combinen e intercambien dichos recursos. Tales vínculos voluntarios, afirma Vázquez (2011:4), tienen el fin de adquirir recursos (de cierta manera escasos) que se encuentran dispersos entre los actores, con miras a satisfacer su umbral de intereses y objetivos específicos.

Cuando éstos conforman relaciones, se vuelven dependientes de otros, debido al intercambio de recursos que necesitan para alcanzar cualquier propósito que hayan establecido al inicio de dicha asociación y porque raramente tendrían todos los recursos para ello. Uno que recibe recursos de otro, obtiene un beneficio de este intercambio y se asumiría que debería responder siendo más digno de confianza y con un comportamiento más colaborativo (Berardo, 2010: 6-7).

En este marco, las redes de política pública son el resultado de acciones individuales tomadas con el propósito de mantener o ganar recursos valiosos, ya sea materiales o simbólicos; evolucionan porque los participantes se necesitan unos a otros y comparten las ventajas de la acción conjunta (Sandström y Carlsson, 2008: 505; Vázquez, 2011: 5). Este hecho genera condiciones de interdependencia, como lo corroboran Luna y Velasco (2009: 83), al manifestar que ésta se finca básicamente en los recursos de los participantes que utilizan para llegar a una solución. Pero, esta característica de las redes va más allá, pues como lo establecen Fawcett y Carlson (2012: 198), las relaciones de poder y dependencia que emergen del intercambio de recursos entre actores, definen quiénes serán los miembros centrales de la red, quiénes se posicionarán en su periferia con ocasional y comúnmente

limitada influencia y, quienes serán excluidos por completo. En suma: la dependencia de recursos determina el nivel de jerarquía dentro de la red (Sandström y Carlsson, 2008:505).

La definición de los recursos, dependerá del contexto en que se haga el análisis y en términos generales se refiere a aquellos más convenientes para asegurar el exitoso diseño e implementación de proyectos (Berardo, 2010: 8). Sin embargo, existe consenso respecto a que los más importantes son económicos, de derecho, información, organización, infraestructuras públicas, tiempo y consenso (Subirats y otros, 2008:71). Asimismo, otros como político y humano (Cruz, 2008).

IV El proceso de sensibilización en San Miguel Almaya

Durante este proceso, analizado de 2011 a 2012, fue aplicada una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos, que incluyeron entrevistas a profundidad con personajes clave; éstas, junto con la asistencia a diversas reuniones en que se discutieron los problemas a atender, así como los acercamientos con la población, permitieron integrar un listado o mapeo de aquellos actores que participaron en la red y, aportaron elementos para definir cuál fue la estructura de la misma y en consecuencia su funcionamiento.

Las entrevistas y la observación realizada estuvieron enfocadas a identificar cuáles de las características de la red expuestas anteriormente, aplicaban en el caso de estudio. Para ello y basado en la metodología de Cruz (2008), fueron diseñadas matrices relacionales (una por cada característica y con valores cuantitativos específicos), a fin de estudiar el desempeño de sus integrantes y entender bajo esa lógica, los resultados de política alcanzados durante el referido proceso de sensibilización.

Siguiendo a Hanneman y Riddle (2005: 4,5), se realizó una comparación de las distintas celdas de las matrices relacionales, con el propósito de ubicar la reciprocidad en los vínculos entre actores y de esta forma observar el patrón entero de comportamientos individuales, en un contexto más holístico, dado que el análisis de redes se enfoca en las relaciones entre actores, no en éstos de manera individual.

Si bien los argumentos que se plantean más adelante están soportados en el anterior procedimiento, también se atendió la propuesta de Cruz (2002) de Guevara (2009) y de Vargas (2008: 107-108) respecto a incluir como parte del análisis los contextos estructurales y el medio ambiente social que afectan la interacción institucional. En concordancia a lo que se ha venido planteando en este documento, no es posible explicar el desempeño de la red exclusivamente basado en los vínculos entre sus personajes, pues las condiciones endógenas y exógenas tienen especial influencia en su desempeño.

La red de política pública que se analiza en este artículo, es la correspondiente al proceso de sensibilización que promovieron actores claves de la comunidad, en un intento de generar interés entre los pobladores de San Miguel Almaya por incorporarse a la actividad turística.

Esta iniciativa se posicionó desde 2010 como un asunto de interés en la agenda del gobierno local. Para los fines de la investigación en que está sustentado este documento, se entiende como tal a las autoridades de San Miguel Almaya, conformadas por un Consejo de Participación Ciudadana (del que dependen los comités de Educación, Cultura, Seguridad Pública y Agua Potable); un Comité de Bienes Comunes y cuatro delegados. Existe un órgano de decisión intermedio: el Cabildo: En él se reúnen semanalmente las distintas agrupaciones que en conjunto discuten diversos asuntos tanto internos como externos para su atención, canalización y si es el caso, toma de decisiones. Sin embargo, por su régimen comunal, la Asamblea representa la máxima autoridad; la integran básicamente los jefes de familia, quienes ostentan la calidad de comuneros (Cruz y otros, 2010: 385).

Tal estructura, permite visualizar la complejidad en materia de coordinación entre los distintos participantes; en esta ocasión, tal característica se acotó un poco más, luego que el

Comité de Bienes comunales asumiera en 2009 la batuta para liderar las posibles soluciones a conflictos como la contaminación de la laguna que representa su principal atractivo turístico; invasión de la rivera de ese cuerpo de agua, avance de la mancha urbana, deficiente imagen urbana y desvinculación con el gobierno municipal, entre otros; se reconocía además que el turismo podría servir como un eje articulador para la atención de tales situaciones que en su conjunto constituían un problema público. Subirats y otros (2008: 35) establecen que toda política pública apunta a la resolución de un problema público reconocido como tal en la agenda gubernamental. Representa pues, la respuesta del sistema político administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable.

En este caso fue así, ya que a partir del reconocimiento de los impactos negativos que estaban generando tales hechos en su conjunto y el propósito compartido con otras autoridades locales para hacerles frente, se activó la RPP cuyos integrantes, conformaron la Comisión Multidisciplinaria para el Desarrollo Sustentable de San Miguel Almaya y orientaron sus acciones básicamente al propósito común de recuperar el financiamiento que el sector público había empezado a canalizar en 2006, con la puesta en marcha del denominado Parque Ecoturístico de SMA, que se limitó a la implementación de cierta infraestructura para el disfrute de su laguna. En contraparte, fue excluido su potencial de su patrimonio cultural, representado por tradición oral, vestigios de la colonia y festividades religiosas.

Pese a los intentos de las autoridades almayenses, el gobierno estatal argumentó que faltaba organización al interior de la comunidad, lo que obstaculizó la reactivación y en consecuencia recuperación del presupuesto para completar las subsecuentes fases del Parque, pero no así el interés de las autoridades locales por impulsar acciones en favor del turismo. De esta forma, entre 2010 y 2012 la referida red observó diversos cambios en su estructura, entendida ésta en términos de Sandström y Carlsson (2008:499), como la constelación de actores y sus patrones de relación; estructura que, según estos autores, es la principal variable que explica el desempeño y los resultados de política.

Tales cambios en su estructura obedecieron a la presencia intermitente de actores que de acuerdo con sus intereses más bien individuales y no de orden común, entraban y salían de la red que en 2010 llegó a estar formada hasta por 40 personas, en su mayoría autoridades almayenses y otras del sector público (gobierno de Capulhuac e investigadores de la Universidad Autónoma del Estado de México). A pesar de los esfuerzos por incorporarla, no hubo respuesta de la Secretaría de Turismo estatal para unirse a los trabajos que en su punto culminante se tradujeron en la elaboración de un macroproyecto conformado por 10 microproyectos.

Los problemas detectados previamente vinculados con deterioro de la imagen urbana, contaminación de la laguna, pérdida de identidad, avance de los asentamientos humanos y amenaza del patrimonio cultural, entre otros, fueron integrados a dichos microproyectos cuya formulación estuvo alejada de los supuestos de las políticas públicas. Éstas deberían estar formadas por quienes participen en su ejecución; transparentes en su implementación, y nítidamente responsables de los recursos que empleen, tanto el gobierno como la sociedad (Merino, 2000:118).

Tal situación generó cierta desconfianza entre los pobladores, pues si bien se admitió que serían pieza clave en la ejecución de los proyectos, éstos fueron elaborados básicamente por las autoridades almayenses con apoyo de la UAEMéx, tras el alejamiento con el paso del tiempo de representantes del gobierno municipal y de otras autoridades locales. Como resultado, esta Comisión y en consecuencia la red, empezaron a mostrar signos de desgaste, pues además fue asimétrica la participación de actores en las tareas realizadas, ya que la mayoría de la responsabilidad recayó en un proyectista de la propia comunidad, de quien también provinieron las principales iniciativas.

El reconocimiento sobre la persistencia de problemas, la opacidad en la elaboración de los microproyectos y la necesidad de avanzar en su puesta en marcha, impulsaron la pla-

neación en 2011 de un proceso de sensibilización orientado a concienciar a los pobladores respecto a los conflictos que prevalecían y a su posible participación para contribuir a atenderlos a partir de las acciones programadas.

No obstante, de cierta forma ya se había provocado un clima de incertidumbre, dado que el macroproyecto no emergió directamente de los beneficiarios potenciales, lo que generó un problema de comunicación, vinculación y opacidad que permitiera condiciones favorables para su ejecución exitosa. El principal obstáculo para la puesta en marcha de acciones turísticas fue el correspondiente a quienes tendrían que ceder o rentar una porción de sus terrenos ubicados en la rivera de la laguna para llevarlas a cabo; la segunda opción generó menos reticencia, pero durante las reuniones que tuvieron lugar para discutir el tema, no fue posible establecer ningún mecanismo formal para concretarla en el corto plazo.

Asimismo y ante la expectativa que despertó entre algunos habitantes en las cercanías de la rivera de la laguna la implementación del turismo, éstos promovieron ciertas actividades por cuenta propia, como la apertura de establecimientos para la venta de cerveza o renta de lanchas, alejándose con ello del sentido comunal que da sustento a sitios con dicho régimen de propiedad. Aunque por sus características éstos encajan en la categoría de actores sociales, en los comuneros prevaleció una mentalidad más apegada al espíritu privado. Ello fue percibido por algunos pobladores como un comportamiento ventajoso, lo que alentó un sentimiento antagonista.

En todo este proceso hubo un serio distanciamiento entre las autoridades almayenses con las del municipio y más aún, con otros ámbitos de gobierno “más alejados” como el estatal y el federal. Ello obedeció en gran medida a que tradicionalmente y debido a sus usos y costumbres, las primeras han proclamado su “autonomía” en los distintos procesos decisorios y el resto, bajo el argumento de respetar sus usos y costumbres, no intervienen o lo hacen de manera muy tímida, en diversos asuntos normativos. Este alejamiento no pudo ser revertido en unos cuantos meses en que el gobierno local intentó establecer un esquema de cooperación durante el proceso de sensibilización.

En la perspectiva de Vargas (2008: 108, 109) persiste la separación social usual (aun étnica) entre los gobernantes, dominados o grupos gobernados, y cuerpos administrativos, así como una amplia influencia de las relaciones informales sobre la estructura formal de toma de decisiones; esto último puede supeditar los objetivos organizacionales y la agenda pública a las relaciones personales y hacer muy relevantes los canales informales para la toma de decisiones.

Este proceder se hizo evidente cuando en los descritos órganos de deliberación de SMA se expusieron los temas vinculados con el turismo para su posible aprobación, pero fue más bien durante el contacto cara a cara, cuando tenía lugar la discusión en que no sólo intervenían argumentos técnicos o formales; llegaron a prevalecer cuestiones de carácter personal que tuvieron incluso mayor peso en las decisiones que evitaron prosperaran las propuestas.

Asimismo no existieron acuerdos aceptados o legitimados como producto del intercambio y de la discusión con otros sectores de la comunidad. A pesar de los esfuerzos por establecer vínculos de comunicación y de interacción personalizada, se trató más bien de decisiones comunicadas (incluso de manera tardía) y no de un verdadero debate en su sentido productivo, entre autoridades y pobladores.

Por sus características, la que se analizó fue más bien una red de políticas débil, acercándose más a un *issue network* o tema de políticas, que se refiere básicamente al conjunto de participantes que de alguna forma pueden intervenir en el debate sobre la orientación de una política en un momento determinado. En este tipo de redes no existe una estructura clara de organización, ni una plena claridad de objetivos e intereses; más bien se trata de redes “flojamente acopladas” con mayor inestabilidad, con entradas y salidas más frecuentes de participantes (Cabrerero, 2003:19).

De cierta forma la estructura política de esta red se caracterizó por, en palabras de Vargas

(2008:107) “gobernar sin gobierno”; aun cuando prácticamente todo el proceso fue guiado por sus autoridades locales, su recurso normativo no fue suficiente para sacar adelante ciertas iniciativas, por lo que intentaron coordinarse con ámbitos gubernamentales de nivel superior a fin de legitimar algunas acciones, como la recuperación del presupuesto inicialmente asignado al Proyecto ecoturístico; pese a ello, la falta de coordinación evitó que esta intención se concretara.

En consecuencia, el proceso de sensibilización tuvo un alto costo, principalmente para las autoridades locales en términos del uso de recursos como tiempo y conocimientos técnicos; a pesar de que observó un largo y complejo proceso de deliberación, no pudieron ser alineados los intereses de los diferentes actores ni respecto a los problemas de carácter general, pero tampoco hacia el propósito particular de concretar actividades turísticas que sirvieran como articuladoras para atender sus problemas.

V Conclusiones

Este caso de estudio demuestra que los actores pueden vincularse a pesar de que sus intereses no sean homogéneos, lo sean sólo en parte o muestren inconsistencias, sin que necesariamente ello se traduzca en el éxito de los propósitos a alcanzar. En tal sentido, Vázquez (2012: 108) pone de relieve que la estructuración de la red impone oportunidades, pero además constreñimientos a los actores para favorecer objetivos propios y colectivos.

La voluntad de colaboración entre éstos y su compromiso, son también elementos fundamentales que condicionan la estructura de las redes y en consecuencia, sus resultados. Esto confirma que la escasa respuesta del resto de sectores a la convocatoria realizada por las autoridades a fin de incorporarse al proceso de sensibilización, obedeció a que desde un principio no hubo un problema que se percibiera común; es decir, no obstante que las situaciones a que se ha hecho referencia afectaban a unos y a otros, además de inhibir posibles acciones para impulsar el turismo, éstas se percibían ajenas y como obligación exclusiva del sector público para su atención.

Los hallazgos sugieren además que pese a la suposición de que en pequeñas arenas de política es más fácil el establecimiento de acciones colectivas y de cooperación, es precisamente la cercanía entre actores la que puede inhibir un desempeño que sirva a los propósitos de la red, al privilegiarse conflictos individuales, incluidos los familiares y partidistas, por encima de aquellos que pueden generar un resultado con alcances más amplios.

Un aspecto más que se corroboró fueron los vínculos de interdependencia; si acaso las autoridades locales ejercieron más decididamente su recurso normativo para impulsar ciertas acciones, algunas no pudieron ser cristalizadas ante la falta de alianzas con el gobierno municipal cuyo aval era necesario. De la misma forma, al realizar gestiones ante dependencias estatales, se destacaba la intervención de la Universidad Autónoma del Estado de México como un ente neutro, para legitimar el proceso.

No obstante, el propio gobierno municipal enfrentó en términos generales sus propias limitaciones al ejercer baja capacidad política y administrativa y, en particular en lo referente al turismo, al disponer solamente de una odontóloga como regidora encargada de la Comisión que presuntamente impulsaría este rubro, pero no lo hizo pese algunos esfuerzos aislados. Ello da cuenta de las debilidades institucionales que comúnmente enfrentan las autoridades de ese orden de gobierno.

Los intentos de la funcionaria municipal que no prosperaron con las autoridades almayenses, podría explicarse en términos de Arellano (2010: 77), cuando reconoce que mover a las organizaciones, cambiarlas o hacerles aceptar la incorporación de nuevos criterios de decisión, es un proceso dinámico, de frenos y avances, cooptaciones y convencimiento, uso de la jerarquía, pero también de la inteligencia para vincular, amarrar y construir reputación.

En lo que se refiere a las redes como herramienta analítica, se ha cuestionado (Vázquez,

2011) su alcance explicatorio sobre la forma en que las cualidades estructurales de las redes de políticas públicas influyen en los resultados y también respecto a sus debilidades teóricas y metodológicas (Vargas, 2008); esto último en cuanto al mecanismo para evaluar y cuantificar los recursos de los actores; la sobrevaloración del papel de la estructura de la red y la tendencia a combinar teoría y descripción (disminuyendo su potencial para la explicación y el análisis).

Estos argumentos son válidos en cuanto a que este enfoque ha sido utilizado principalmente para abordar casos europeos y norteamericanos, cuya realidad dista mucho de la mexicana. Sin embargo, en México, donde apenas entrado el siglo XXI empezó a permear en el ámbito académico y de investigación, empiezan a consolidarse algunos esfuerzos por centrarlo a su contexto. Ejemplo de ello es la primera obra (Porrás, 2012) dedicada exclusivamente a este tópico, que compila una serie de reflexiones teóricas y estudios a fin de examinar si la gobernanza, como una modalidad de interacción gobierno-sociedad que utiliza redes a las que pertenecen instituciones y actores de varios sectores, tiene utilidad conceptual o empírica.

Para el caso concreto del turismo, es necesario emprender más análisis teórico y empíricos desde este enfoque por sí mismo o, vincularlos con la perspectiva de la gobernanza, definida en términos amplios por Rhodes (2007) como una nueva forma de gobierno y de la intermediación entre el Estado y la sociedad.

Bibliografía

AGUILAR, Luis F.

2007 *El estudio de las políticas públicas*. México: Porrúa

ARELLANO, David

2010 “El enfoque organizacional en la política y la gestión públicas. *Entendiendo las organizaciones gubernamentales*”, en Merino, M., Cejudo, G. (Comps.) *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública*. México: Fondo de Cultura Económica / Centro de Investigación y Docencia Económicas: 61-92.

BERARDO, Ramiro

2010 “Sustaining joint ventures through the exchange of resources: A study of 41 water-related projects in Southwest Florida”. Disponible en www.watgovernance.net/documents/Chapter_Berardo.pdf. (19-09-2012).

BLANCO, Ismael; LOWNDES, Vivien; PRATCHETT, Lawrance

2011 “Policy networks and governance networks. Towards greater conceptual clarity”, en *Political studies review*, Vol 9: 297–308.

BORGATTI, Stephen

1998 “Network measures of social capital”, en *Connections*, 21: 37-46.

CABRERO, Enrique (Coord.)

2003 *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*, México: CIDE-Miguel Ángel Porrúa

CADENA, Cecilia; CRUZ, Graciela; FRANCO, Sergio

2012 “Agua potable y redes de política pública. Entre la captura y la exclusión. Caso de los comités independientes de agua potable en el municipio de Toluca”, en Porrás, F. (Coord.) *Gobernanza y redes de política pública en espacios locales de México*. México: Instituto de Investigaciones José Ma. Luis Mora: 197-243.

CANTO, Manuel (Comp.)

2010 *Participación ciudadana en las políticas públicas*. México: Siglo XXI editores.

CARLSSON, L.

2000 “Policy networks as collective action”, en *Policy Studies Journal*, 28 (3).

- CRUZ, Graciela
 2002 *Turismo sustentable y sistemas complejos en San Miguel Almaya, Méx.*, Tesis Maestría, Facultad de Turismo, México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- 2008 *El turismo como elemento de conflicto y acuerdo en las redes de política pública de Ixtapan de la Sal, Méx.* Tesis doctoral. México: El Colegio Mexiquense A. C.
- CRUZ, Graciela; SERRANO, Rocío; MEJÍA, Carolina; Mejía, Luis E.; REZA, Juan
 2010 “Turismo y sustentabilidad; la complejidad del proceso decisorio en San Miguel Almaya”, en *Ra Ximhai*, 6, 3: 379-392.
- FAWCETT, Paul; CARSTEN, Daugbjerg
 2012 “Explaining Governance Outcomes: Epistemology, Network Governance and Policy Network Analysis”, en *Political studies review*, 10: 195-207.
- GUEVARA, Yaatsil
 2009 *Gobernanza y Redes de Política Pública: El proyecto estratégico para la seguridad alimentaria (PESA) en la región sierra negra Puebla.* Tesis de Maestría, México: Instituto de Investigaciones José Ma. Luis Mora.
- HANNEMAN, Roberty; RIDDLE, Mark
 2005 “Introduction to social network methods. Riverside, CA: University of California, Riverside”. Publicada digitalmente en <http://faculty.ucr.edu/~hanneman/> (15-05-2012).
- LAVEAGA, Gerardo
 2000 *La cultura de la legalidad. México.* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México.
- LUNA, Matilde; VELASCO, José L.
 2009 “Las redes de acción pública como sistemas asociativos complejos: Problemas y mecanismos de integración”, en *Redes. Revista Hispana para el Análisis de Redes Sociales*: 76-99.
- MERINO, Mauricio; CEJUDO, Guillermo (Comps.)
 2010 *Introducción. Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública.* México: Fondo de Cultura Económica / Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- MERINO, Mauricio
 2000 “De una disciplina sin objeto de estudio, a un objeto de estudio sin disciplina. Administración y políticas públicas desde una perspectiva nacional”, *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales: 38-45.
- PARSONS, Wayne
 2007 *Políticas públicas, una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de políticas públicas.* México: FLACSO-México.
- PORRAS, Francisco (Coord.)
 2012 *Gobernanza y redes de política Pública en espacios locales de México.* México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- RHODES, R.
 1997 *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Maidenhead: Open University Press.
- 2007 “Understanding Governance: Ten Years on”, ponencia presentada en el 2006/2007 Seminar Series Department of Public Policy / Local Governance Research Unit (LGRU), de Monfort University, Leicester (RU), marzo.
- SERRA, Andrés
 2000 *Derecho Administrativo.* México: Porrúa.

SANDSTRÖM, A.; CARLSSON, L.

2008 “The performance of policy networks: the relation between network structure and Network performance”, en *The Policy Studies Journal*: 497-524.

SUBIRATS, Joan; KNOEPFEL, Peter; LARRUE, Corinne; VARONNE, Frederic
2008 *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.

THORSTEN, Benner; WOLFGANG, Reinicke; WITTE, Jan Martin

2004 *Multisectorial Networks in Global Governance: Towards a Pluralistic System of Accountability*. Oxford: Blackwell Publishing.

VARGAS, Saúl

2008 “Redes de políticas y cambio organizacional en la política forestal mexicana”, en *Gestión y Política Pública*, VII: 101-144.

VÁZQUEZ, C. Avimael

2008 “El gobierno local en el contexto de las nuevas tendencias de desarrollo. Cacicazgos y redes de políticas”, en *Revista de antropología experimental.*, 8: 53-65.

2011 “Las redes de políticas públicas: presumiendo su cualidad explicativa y reconociendo las relaciones de poder a su interior”. Documento de trabajo. Disponible en <http://www.flacso.edu.mx>

2012 *Redes de acción pública entre actores público-sociales, agentes privados y gobierno. Hallazgos e inferencias en torno a sus propiedades estructurales a partir de la red Valle de Bravo Pueblo Mágico*. Tesis doctoral. México: Universidad Iberoamericana.

WEIBLE, Christopher; SABATIER, Paul

2005 “Comparing Policy Networks: Marine Protected Areas in California” en *The Policy Studies Journal*, 33, 2: 181-201.

ZICCARDI, Alicia

2010 “Sobre la participación ciudadana en las políticas públicas del ámbito local, en Participación ciudadana en las políticas públicas”, en Canto, M. (Comp.) México: Siglo XXI editores: 205-221.

