



Manuel Tolentino Rodarte

tolentino_manuel@yahoo.com

Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana

LO POLÍTICO PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS:
DISPOSITIVOS Y TENSIONES EN EL COMBATE A LA POBREZA

DOI: <https://doi.org/10.25009/clivajes-rcs.v0i14.2665>

Clivajes. Revista de Ciencias Sociales. Año VII, número 14, julio-diciembre 2020, pp. 89-115.

<https://clivajes.uv.mx/index.php/Clivajes/article/view/2665/4477>

Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana

Clivajes. Revista de Ciencias Sociales/ISSN: 2395-9495/IIH-S, UV/Xalapa, Veracruz, México

Recibido: 26/11/2019

Aceptado: 20/01/2020

Dictaminado: 25/08/2020

LO POLÍTICO PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: DISPOSITIVOS Y TENSIONES EN EL COMBATE A LA POBREZA

Manuel Tolentino Rodarte*

Resumen

El artículo presenta, desde una perspectiva político-discursiva, escenarios que se interpelan en la política pública de combate a la pobreza implementada por el gobierno mexicano en la transición del siglo XX al XXI. Mediante un análisis político discursivo, damos cuenta de los procesos de construcción de sentido de lo político en temas y problemas de gobierno, así como de ciertas subjetividades de un orden social, en las políticas —entendidas como cursos de gobierno—, que propone lugares a diferentes sectores de la población, lo que permite observar, además, algunas tensiones políticas entre localidades históricas y apoyos gubernamentales para el desarrollo.

Así, partimos del análisis del andamiaje operativo de la política pública que, al atender objetivos y metas específicas de combate a la pobreza, reclama un modelo de sociedad, enarbolando valores y principios económicos y de desarrollo racionalizados monetariamente, en un contexto de implementación, para observar elementos de la experiencia vivida (en la localidad de Coyolillo, Veracruz), lo cual nos permite complejizar dicha implementación de la política pública, en un campo de discursividades donde se tensionan normas y valores locales, fundadores de horizontes de plenitud y bienestar.

Finalmente, mediante un análisis de lo político, se plantea que los elementos de la pobreza que guían la política social pueden llegar a disponer de lugares, a clasificar y estructurar particularidades sociales, en función de la coyuntura neoliberal, y no de otras, cuya especificidad emerge en tensiones políticas entre discursividades superpuestas.

Palabras clave: Subjetivación política, Política pública, Politicidades y discurso

THE POLITICAL FOR PUBLIC POLICIES: MECHANISMS AND TENSIONS IN THE FIGHT AGAINST POVERTY

Summary

The article presents, from a political-discursive perspective, scenarios that are questioned in the public policy to combat poverty implemented by the Mexican government in the transition from the 20th to the 21st century. Through a discursive political analysis, the processes of construction of meaning of the political in government issues and problems, as well as of certain subjectivities of a social order, in the policies -understood as courses of government-, which proposes places to different sectors of the population, which also allows observing some political tensions between historical localities and governmental support for development.

Thus, the starting point is the analysis of the operational scaffolding of public policy that, by addressing specific objectives and goals to combat poverty, calls for a model of society, upholding monetarily rationalized economic and development values and principles, in an implementation context, to observe elements of the lived experience (in the town of Coyolillo, Veracruz), which makes the implementation of public policy more complex, in a field of discursiveness where local norms and values, founders of horizons of fulfillment and well-being, are strained.

Finally, through an analysis of the political, it is argued that the elements of poverty that guide social policy can come to have places, to classify and structure social particularities, based on the neoliberal situation, and not on others, whose specificity emerges in political tensions between overlapping discursiveness.

Keywords: Political Subjectivation, Public policy, Politicization and discourse

LE POLITIQUE POUR LES POLITIQUES PUBLIQUES : DISPOSITIFS ET TENSIONS DANS LE COMBAT CONTRE LA PAUVRETÉ

Résumé

L'article présente, à partir d'une perspective politique-discursive, des scénarios qui s'interpellent dans la politique de combat contre la pauvreté mise en œuvre par le gouvernement mexicain dans la transition du XXe. siècle vers le XXIe. À travers une

* Doctor en Historia y Estudios Regionales (Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana, México)
Contacto: tolentino_manuel@yahoo.com.

analyse politique discursive, on rend compte des processus de construction de sens du fait politique dans des thèmes et problèmes du gouvernement, ainsi que certaines subjectivités d'un ordre social, dans les politiques – comprises comme des cours de gouvernement-, qui propose des lieux de différents secteurs de la population, ce qui permet d'observer, en plus, quelques tensions politiques parmi des villes historiques et appuis gouvernementaux pour le développement.

De cette manière, on part de l'analyse de l'échafaudage opératif de la politique publique qui, quand elle fait attention aux objectifs et aux buts spécifiques de combat contre la pauvreté, elle réclame un modèle de société, en arborant des valeurs et des principes économiques et de développement rationalisés monétairement, dans un contexte d'implémentation, pour observer des éléments de l'expérience vécue (dans la ville de Coyolillo, Veracruz), ce qui nous permet de problématiser cette implémentation de la politique publique, dans un champ de réflexions où les normes et valeurs locaux se tendent, fondateurs d'horizons de plénitude et bien-être.

Finalment, à travers une analyse du fait politique, on propose que les éléments de la pauvreté qui guident la politique sociale peuvent disposer de lieux, classifier et structurer des particularités sociales, en fonction de la conjoncture néolibérale et pas d'autres, dont leur spécificité émerge en tensions politiques parmi les discursivités superposées.

Mots clés: Subjectivation politique, Politique publique, Politiques et discours

LO POLÍTICO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Articular la noción de lo político y sus posibilidades para repensar la discusión sobre el análisis de las políticas públicas complejiza parte del mecanismo en el que se están procesando las demandas y los conflictos en los sistemas sociales contemporáneos, así como los contextos institucionales en que varios actores locales construyen identificaciones sociopolíticas. Así pues, aquí se argumenta cómo, durante la transición del siglo XX al siglo XXI, las políticas públicas, en particular las utilizadas para combatir la pobreza y mejorar los indicadores de bienestar, se incorporaron a un discurso del desarrollo que desactivó ciertas formas de politicidad social, aun en Estados de ordenación democrática, pues han puesto en cuestión la emergencia del disenso, privilegiando la racionalización gerencial como modelo de intelección de los problemas públicos y sus soluciones.

En el *locus* de las políticas públicas y en sociedades que aspiran a una ordenación democrática, como la mexicana, el análisis político-discursivo reconoce que en los gobiernos contemporáneos no sólo hay política y políticas, sino también *lo político*,¹ que se vuelve referente, al momento de operar la política pública, para pensar los procesos de integración y reactivación social, los cuales pueden expresarse como tensiones, desacuerdos o conflictos. En este plano referencial, para introducir una observación

¹ En lo que respecta a la noción de *lo político* –sin afán de agotar aquí el debate al respecto–, éste aborda las operaciones ontológicas sobre las cuales se sedimentan y reactivan las estructuras sociales (Laclau, 2000; Mouffe, 1999), que anteceden y envuelven a toda práctica o acción concreta de gobierno. Lo político remite a una dislocación en el devenir establecido de las cosas, que rompe la lógica de dicho orden; se concibe como acto y proceso de constitución de la sociedad, de sujetos e identificaciones colectivas, aunque posteriormente su naturaleza política se sedimente o sea re-articulada en un entramado de significaciones hegemonizado por un determinado sector social.

analítica, en este trabajo se examina, por un lado, la base normativa de la política pública de combate a la pobreza operada con el Programa de Inclusión Social “Prospera” (antes Programa de Desarrollo Humano “Oportunidades”), y por otro, algunas generalidades históricas –localidades– en las que se desplegaron tales acciones de gobierno; de todo ello se extrae tensiones políticas *entre* la operación de la política pública y comunidades situadas.

En este sentido, el análisis se despliega en el ámbito de las politicidades del combate a la pobreza, las cuales identifican tanto las poblaciones y los territorios como las condiciones de politicidad que esta estrategia pública propone para un amplio sector social, considerado sujeto objetivo; de ahí que centremos nuestra atención en el periodo que va de finales de la década de 1990 hasta el año 2014, cuando la discusión sobre las políticas públicas, en general, y del combate a la pobreza, en particular, se dirime a partir de nociones como *crecimiento económico*, *competitividad*, *mercado laboral* y *consumo*, invisibilizando cualquier otra visión o procesamiento *otro* de diferencias al interior de sociedades complejas.

En conjunto, por una parte se presentan, en el marco de las políticas públicas, ciertas implicaciones apolíticas, que en su dimensión discursiva podríamos señalar como despolitizantes; por otra, se complejiza el análisis de las tensiones políticas *entre* el diseño de la política pública en sí misma y las cotidianidades, lo que constituye la historicidad de la población local donde se opera objetivos precisos de la acción de gobierno. En esta reflexión, se debate la política social de la comunidad de Coyolillo, Veracruz.²

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA FUNDACIÓN DE (IN)VISIBILIDADES

Como contexto donde acontecen la política pública, el combate a la pobreza y las subjetivaciones políticas,³ debemos leer las propuestas societales con las que se intenta reproducir una coyuntura histórica particular durante la transición del siglo XX al XXI. Esto significa reconocer un programa económico y político que coincide con el

² La reflexión parte de una investigación doctoral que atiende la problemática de las políticas públicas, el desarrollo social y la participación política, e incluye una dimensión teórica de lo político, la política y las políticas, y un análisis político-discursivo.

³ Se entiende por subjetivación el proceso en el que el individuo deviene sujeto. Los procesos de subjetivación no son otra cosa que figuras de identificación sociopolítica en su paso a prácticas cotidianas. Una interpelación para pensar la identidad sociopolítica como configuración histórica, es decir, como resultado de articulaciones de significación, contingentes y precarias.

momento histórico neoliberal,⁴ y la reconfiguración de la política pública para la formulación de intervenciones racionales y medibles de atención, lo cual exige un tratamiento gerencial-administrativo y de sostenibilidad procedimental en todas las acciones gubernamentales; de ahí la tendencia focalizadora y de ciframiento de poblaciones, territorios y problemáticas.

En principio, debemos entender en su generalidad la política pública social como forma y mecanismo de los gobiernos a fin de llevar a cabo la convergencia entre intereses diferentes al interior de la sociedad. En el contexto histórico-institucional de los gobiernos en los Estados democráticos contemporáneos, la política procesa la irrupción de las diferencias a través de mecanismos específicos, o sea, instrumentos, *políticas*, entendidas como cursos de acción para operar problemáticas *públicas*, aspiraciones y promesas particulares (Thoenig, 1997). Asimismo, entendemos por *la política* un *campo o arena* (Mouffe, 1999; Fischer, 2003) donde se despliegan distintos intereses individuales y colectivos, y, por tanto, *distribuyen espacios sociales* al interior de las sociedades (Treviño, 2015).

Sin embargo, convencionalmente, durante la última década del siglo XX y la primera del XXI, la intelección de las políticas públicas ha tendido, en sus diversas aplicaciones, a análisis centrados⁵ en el reconocimiento y la definición de problemas “públicos”, el diseño de programas “incluyentes” e instrumentos o estrategias de intervención gubernamental “eficientes”, así como al análisis de la “implementación” de éstos y su “evaluación” frente a ciertos objetivos e indicadores de cambio social (Fisher, 2003; Fisher & Forester, 2002; Miller, 2002; Forester, 1993; Bañón & Carrillo, 1997; Cardozo Brum, 2006; Cabrero Mendoza, 2000; Ortegón, Pacheco y Prieto, 2005). Podemos decir, entonces, que el enfoque convencional de política pública ofrece un entendimiento estratégico y técnico del ejercicio del gobierno (Aguilar Villanueva, 2006, 2007, 2009), con el cual, aunque se puede pensar las lógicas de gobierno conforme a una serie de objetivos problematizados en el debate de lo público (Thoenig, 1997), la dimensión política de la política pública llega a trascender a dinámicas societales de (re)producción de la vida social.

⁴ Para resumir la emergencia del neoliberalismo, éste se circunscribe a un conjunto de ideas contra cualquier limitación sobre los mecanismos del mercado, denunciada como amenaza a la libertad. En este sentido, si bien las estrategias neoliberales son más conocidas en el ámbito económico, se trata de una idea de sociedad en su conjunto, cuya trascendencia se proyecta a ámbitos como la administración pública, el desarrollo y el crecimiento. Una de las principales características neoliberales respecto de las políticas públicas de la transición de los siglos XX-XXI, es la generalización de una idea contra la universalidad de las políticas sociales y un plan redistributivo de la riqueza; en el contexto de las políticas públicas, se caracteriza por la focalización de objetivos y metas con la idea hacer más eficiente el gasto público.

⁵ Este entendimiento no constituye un modelo en el sentido duro, sino más bien formas explicativas diseminadas a través de bibliografía, de escuelas de formación y de intervenciones a programas de gobierno.

Así pues, frente a la convicción de que las políticas públicas deben tratarse como intervenciones técnicas y racionales con implicaciones vivibles cara a cara, las políticas de gobierno deben también debatirse como ejercicios de estructuración societal, ya que, desde una perspectiva discursiva,⁶ poseen un carácter procesal de subjetivación sociopolítica. Este es, precisamente, el lugar de la politicidad de las políticas públicas.⁷ De hecho, la politicidad de las políticas públicas nos permite identificar, en estos mecanismos concretos de racionalización de problemas públicos —las políticas—, el despliegue que puede poner en movimiento distintos sistemas de valores y de subjetivación en una lógica de homogenización del campo de lo social.⁸

En definitiva, podemos guiar la reflexión asumiendo el *carácter socializador de las políticas públicas* (Dunn, 1981; Parsons, 2009), es decir, observándolas con una mirada explicativa que agregará otros horizontes a la tendencia dominante de procesos-insumos-resultados, y aprovechar su potencial fuerza política para dar cuenta de conflictos y consensos en la sociedad; en otras palabras, ver en la noción de *lo político* otro sensor —incluso relacionado con la integración y la ordenación democrática— para la evaluación de la política pública. Por lo anterior, estudiar la dimensión discursiva de la politicidad en las políticas públicas complejiza la capacidad de agenciamiento y el proyecto de las distintas identificaciones sociopolíticas que tratan de determinar la forma de participación de la población en la sociedad.

Así pues, debatir las políticas como ejercicios de estructuración societal, implica reconocer que cuando los Estados tienden a la construcción de una sociedad en particular mediante diversas estrategias de gobierno, dada la configuración demográfica, poblacional y territorial, los objetivos y metas de la política gubernamental conllevan siempre la invisibilización de *otro* contenido social; por ejemplo, en el caso mexicano, las políticas públicas contienen la idea de un horizonte de plenitud, al que, en su proyección

⁶ Se entiende por *discurso* cualquier tipo de objetivación que involucre una relación semántica sobredeterminada, en la que antagonizan posiciones asimétricas, independientemente de su naturaleza material (lenguaje oral, escrito, gestual, pictórico, etc.) o de su dimensión extralingüística (rutinas sociales, instituciones estatales o normativas, usos del espacio físico, etc.). *Discurso* se entiende como *significación inherente a toda organización social* (Laclau & Mouffe, 2004), indispensable para la configuración de prácticas sociales (Buenfil, 1993, 2009).

⁷ Entendemos la noción de *politicidad* más allá de la semántica institucional propia de la representación estatal. Por politicidad entendemos la capacidad de estar y modificar en las relaciones al interior del campo de lo social la estructuración de la sociedad, traducida en actitudes, acciones y reivindicaciones de la experiencia como sujeto. De ahí que, incorporar este concepto en el *locus* de las políticas públicas nos permite referirnos a las visiones acerca de la lógica antagonica al interior de la política pública y lo colectivo, que busca la posibilidad de expandir el horizonte a lo político, de desplegarse en la política.

⁸ Desde una lógica política de carácter discursivo, hegemonizar es un proceso de emergencias de conflictos y disensos resultado de la relación de significantes en torno a un punto portador de sentido para diversos ámbitos de la vida social. En este sentido, la hegemonía es una relación (Laclau, 2000; Laclau y Mouffe, 2004) de creatividad social, distinta a la dominación donde el tiempo social se detiene en un régimen totalitario, fascista, dictatorial, o incluso democrático.

nacional, debe “aspirar” y “alcanzar” el total de la sociedad. Este horizonte se establece a través de pactos –en ocasiones, de manera unilateral; en otras, consensuada o conflictiva– con sujetos y colectividades a los que reconoce como iguales, homogéneos. Sin embargo, demográfica, poblacional y territorialmente, México no constituye una sola identidad sociopolítica, sino un aparato de Estado en el que existen muchas prácticas organizativas para la solidaridad y los sistemas de salud y de administración de justicia; unas visibles a la intelección política y otras invisibilizadas políticamente: modelos de sociabilidad distintos, que cuentan con un pasado propio, un territorio común, y un presente compartido.

ANÁLISIS POLÍTICO-DISCURSIVO PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Abordar el campo de *lo político* en las políticas públicas nos permite, además de lo antedicho, analizar la experiencia de gobernabilidad “democrática” generalizada en los gobiernos de los Estados contemporáneos, condición a la que haremos referencia por medio de los programas sociales de transferencias condicionadas; en particular, el Programa de Desarrollo Humano “Oportunidades” (implementado por el gobierno mexicano desde 2002 y llamado en 2014 “Programa de Inclusión Social ‘Prospera’”), para discutir, por un lado, A) los alcances e implicaciones de cierto gesto despolitizante de la política social generalizada en la transición de los siglos XX-XXI, y, por otro, B) una propuesta para complejizar las políticas públicas, en su dimensión operativa sobre lo cotidiano y los espacios de implementación donde se identifica algunas de las tensiones políticas que han marcado a la sociedad del siglo XXI.

A) Politicidades y discurso en el combate a la pobreza

La reflexión acerca de lo político, a partir de la base normativa del Programa social de Desarrollo Humano “Oportunidades” (en adelante, P-PO), permite complejizar las condiciones de politicidad que estas estrategias públicas⁹ proponen para un amplio sector social: se incluye, como referentes, documentos sobre desarrollo y política social que explícitamente tratan el problema de la pobreza y la implementación de la política pública en el contexto del Estado mexicano, cuya atención al respecto ocurre en el

⁹ En sentido amplio y como inducción complementaria sobre el uso de expresiones como “política social”, “política pública”, “programas sociales”, etc., la política social se entiende como acciones de gobierno en los ámbitos de seguridad social, servicios de salud, educación, provisión de vivienda y otros bienes sociales (empleo, un ambiente sano, libre de discriminación y violencia); todo lo cual se opera, mediante acciones específicas de gobierno, en calidad de programas sociales en cualesquiera de estas áreas de intervención y, en general, con objetivos acotados y una población objetivo delimitada.

periodo que va de los años noventa del siglo XX, hasta mediados de la segunda década del XXI, pues en dicho contexto histórico la discusión sobre las políticas públicas, en general, y de combate a la pobreza, en particular, se dirime mediante postulados de focalización y horizontes de plenitud, que se significan con base en nociones como crecimiento económico, competitividad, mercado laboral y consumo.

El análisis del andamiaje operativo de la política pública nos muestra la *interpelación* de un modelo de sociedad que enarbola ciertos valores y principios económicos, monetizados y desarrollistas,¹⁰ para la ordenación del campo de lo social. Por medio del análisis de *lo político*, se profundiza sobre la dinámica de clasificación y estructuración de las asimetrías sociales, que se (re)producen en el andamiaje de las condiciones de pobreza (limitado acceso a recursos financieros y materiales; despliegue de ciertas vulnerabilidades sociales) y su combate gubernamental (atención y apoyos por parte del Estado; sobre todo, con transferencias monetarias condicionadas a corresponsabilidades de conducta para la consecución de determinados objetivos). Se reconoce, así, un dispositivo de gobierno¹¹ como intelección para comprender las particularidades sociales y políticas del periodo de transición entre los siglos XX-XXI.

Figuras retóricas y encadenamientos de sentido en el combate a la pobreza

Como hemos dicho, con el análisis político se identifica cómo ciertos significantes centrales en las políticas públicas de combate a la pobreza, en México, son disputados por determinados puntos portadores de sentido que, en su enunciación, de manera contingente, fijan un proyecto, ciertos valores, metas y objetivos sociales. Para ello, nos apoyamos en algunas figuras retóricas de significación, como la metonimia –designar una cosa por otra con la cual guarda una relación de causa o dependencia–, la sinécdoque –equiparar el todo por la parte o la parte por el todo–, la metáfora y la alegoría –encadenar una serie de imágenes y deslizamientos que simbolizan un sentido (Cuadro 1). Hablamos, mediante una serie de postulados ordenadores del gobierno implícitos en el

¹⁰ Hemos de decir que el periodo (neoliberal, por ejemplo) de transición entre siglos constituye un modelo de existencia cuya monetarización económica y desarrollista, articulada como discurso entre el mercado, el desarrollo, el progreso y el capitalismo (Escalante, 2015), ha permeando en la constitución de los Estados y la vida social como hegemonía de la sociedad occidental(*izada*) (Escobar, 2007; Nandy, 2011).

¹¹ La figura teórica *dispositivo* se entiende como una analítica de los mecanismos sociales que constituyen a un sujeto (Foucault 2004, 2016; Rancière, 1996, 2014). En este tenor, por ejemplo, la propuesta de *gubernamentalidad*, de Foucault, representa una analítica del *gobierno* para comprender los mecanismos y estrategias de actuación para gobernar poblaciones y territorios. El enfoque de gubernamentalidad o “analítica del gobierno” se interesa, en general, por entender cómo gobernamos y somos gobernados (Dean, 1999, p. 23). En este caso, el dispositivo de la pobreza se constituye como el cuerpo técnico y de tecnologías normativas de la pobreza (metodologías de medición, identificación de vulnerabilidades sociales, e incluso georreferenciación de la pobreza), a partir del cual, en esta reflexión, se debate como despolitización y/o contención del conflicto.

P-PO, de lo que se narra que somos, en donde somos —planos de discurso que descifran y desdoblan interpelaciones de sujetos—, con lo que se complejizan los procesos de subjetivación, de identificación sociopolítica que se interpelan con la política pública, y cuyo despliegue se pretende, en la experiencia vivida, como población o sujeto en pobreza.

Así pues, si el discurso es una totalidad relacional,¹² las nociones de pobreza y desarrollo social se encadenan en una articulación ordenadora de sentido, propia de la coyuntura “neoliberal”. En tanto significantes flotantes, en el marco de la política social y la transición entre siglos, podemos decir que, tales nociones: pobreza, desarrollo social e incluso integración, son fijadas en una cadena argumentativa dominada por la sobredeterminación del progreso y el crecimiento económico, sobre el entendimiento mismo del bienestar: una discursividad en cuya *lógica de equivalencias*¹³ pobreza, sujeto pobre, desarrollo social, integración de las diferencias son ideas “llenadas de un contenido y un sentido” monetarizado y centrado en el consumo: desplazamientos de significación cuya particularidad “procedimental” parece expulsar todo carácter conflictivo del devenir social (Cuadro 1).

¹² Toda totalidad discursiva es, analíticamente, una articulación que se establece en una relación entre elementos enunciativos, que, independientemente de su fenomenología, su identidad es resultado de esta práctica articuladora (Laclau & Mouffe, 2004; Buenfil, 1993, 2009).

¹³ En suma, la equivalencia lógica opera toda práctica articuladora como posibilidad y capacidad de condensación, sustitución y desplazamiento de varios significantes en uno solo (en tanto red o encadenamiento), sin que el significado inicial se desarticule; cuestión que Buenfil (1993, p. 9) reconoce como fijación inestable de posiciones diferenciales, sin eliminar su especificidad fundada en el *proceso de condensación*, entendido como *sustitución de varios signos por uno con lazos de similaridad o asociación* con cada uno de los sustituidos, así como en el *proceso de desplazamiento* que consiste en el *reenvío de un significado de un signo a otro mediante lazos de contigüidad o asociación contextual o sintáctica*.

Cuadro 1. Figuras retóricas y encadenamientos de sentido en el combate a la pobreza

Elemento enunciativo	Procesos de significación	Significante en disputa	Momento-nodal	Encadenamiento de sentido
<p>DE LA DEFINICION DE LA POBREZA:</p> <p>(...) La definición de pobreza considera las condiciones de vida de la población a partir de tres espacios: el del bienestar económico, el de los derechos sociales y el del contexto territorial.</p> <p>(...) El espacio del bienestar económico comprenderá las necesidades asociadas a los bienes y servicios que puede adquirir la población mediante el ingreso.</p> <p>(...) El espacio de los derechos sociales se integrará a partir de las carencias de la población en el ejercicio de sus derechos para el desarrollo social (...)</p> <p>(...) El espacio del contexto territorial incorporará aspectos (...) asociados al grado de cohesión social, así como otros considerados relevantes para el desarrollo social” (SEGOB-LMMP, 2010, p. 12).</p> <p>“Artículo 36. Los lineamientos y criterios (...) para la definición, identificación y medición de la pobreza (...) deberá utilizar la información (...) al menos sobre los siguientes indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Ingreso corriente per cápita; II. Rezago educativo promedio en el hogar; III. Acceso a los servicios de salud; IV. Acceso a la seguridad social; V. Calidad y espacios de la vivienda; VI. Acceso a los servicios básicos en la vivienda; VII. Acceso a la alimentación” (SEGOB-LGDS, 2013, p. 8). 	Desplazamientos metonímicos	<p>Pobreza</p> <p>Necesidades Básicas</p> <p>Desarrollo Social y Humano</p>	<p>Sistema económico (generación de ingresos monetarios)</p> <p>Acceso al mercado de consumo</p> <p>Capacidades de integración al mercado laboral</p>	<p>La pobreza, en una relación causal, se define por los ingresos y la capacidad para obtenerlos. Incluso los derechos sociales dependen de la cobertura de ciertas necesidades mediante la oferta del mercado, y, por lo tanto, por la capacidad de consumo.</p> <p>Por ejemplo, el principal elemento que impide un horizonte de plenitud en esta lógica, en el marco de la política pública (P-PO), es que la desnutrición y los malos hábitos alimenticios, el bajo nivel educativo y de capacitación marginan a amplios sectores de la población de los beneficios del mercado laboral: al crecer la base productiva del país, se ampliarán las oportunidades de superación social. Superar los rezagos en empleo, educación, vivienda, salud, significa fomentar el bienestar social.</p>
<p>DE LA POBLACIÓN EN POBREZA:</p> <p>La población en situación de pobreza será aquella cuyos ingresos sean insuficientes para adquirir los bienes y los servicios que requiere para satisfacer sus necesidades y presente carencia en al menos uno de los seis indicadores previstos (SEGOB-LMMP, 2010, p. 12).</p> <p>La pobreza afecta la vida de las personas, niega la igualdad de oportunidades y las excluye de las actividades económicas, sociales y culturales de la sociedad. Se refleja no sólo en</p>	<p>Sinécdoque</p> <p>Metonimia</p>	<p>Sujeto pobre</p> <p>Integración</p> <p>Capacidades Humanas</p> <p>Oportunidades Sociales</p>	<p>Generación de ingresos/Dificultades para la generación de ingresos</p> <p>Acceso al consumo/Dificultad de acceder al consumo</p>	<p>El sujeto en pobreza no tiene aún las habilidades ni las capacidades para su plena integración al mercado laboral y al consumo que cubra sus necesidades básicas, por lo que la política pública primero</p>

Elemento enunciativo	Procesos de significación	Significante en disputa	Momento-nodal	Encadenamiento de sentido
<p>bajos niveles de ingreso, sino también en las precarias condiciones de vida de la población, es decir, en la imposibilidad de acceder a una alimentación adecuada, a servicios educativos, a servicios de salud, a fuentes formales de empleo, a una vivienda digna, a una pensión, entre otros (Coneval, 2014, p. 7).</p>		<p>Ciertas características relacionadas con las capacidades de generación de ingresos monetarios definen a la población en pobreza; podemos ver cómo ciertos elementos equiparan la parte por el todo, para significar identidades sociales. Incluso la integración a la sociedad depende de ciertas habilidades humanas cuyo objetivo deviene de las capacidades para generar ingresos.</p>		<p>ha de constituirlo como beneficiario de ésta, y posteriormente integrarlo a un proyecto compartido.</p>
<p>El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (...). Tiene por objeto normar y coordinar (...) los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la (...) objetividad y rigor técnico en dicha actividad (SLGDS, p. 17; SEGOB-Decreto Coneval, 2005: Arts. 3° p. 5; SEGOB-LMMP, 2010; Coneval, 2014).</p>	<p>Sinécdoque Encadenamiento alegórico y metafórico</p>	<p>Pobreza Sujeto pobre Desarrollo Social</p>	<p>Crecimiento y progreso económico Focalización de la política pública</p>	<p>En este sentido, mecanismos como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social norman los indicadores para la medición de la pobreza, y lo hacen mediante criterios objetivos y rigor técnico.</p>
<p>DEL COMBATE A LA POBREZA</p> <p>“La erradicación de la pobreza y de la marginación social se logrará sólo mediante una estrategia integral que permita proporcionar servicios básicos a la población y, al mismo tiempo, promueva su participación en actividades que incrementen su productividad y sus ingresos” (SEGOB-PND, 1995-2000, p. 94).</p> <p>Ante el reducido crecimiento económico del país se ha impedido incrementar los ingresos de las familias, lo que ha repercutido de manera determinante en la persistencia e intensidad de la pobreza en México. “De no incrementarse los salarios reales y el empleo en el país, (...) motores del ingreso de la población, la pobreza no podrá reducirse...” (SEGOB-PND, 2007-2012, p. 147)</p> <p>El Programa Oportunidades “promoverá (...) estrategias y acciones para la educación, la salud, la alimentación, así como para la coordinación con otros programas sociales que fomenten el empleo, el ingreso y el ahorro de las familias en situación de pobreza, a</p>	<p>Sinécdoque Desplazamientos metonímicos Encadenamiento alegórico y metafórico</p>	<p>Combate a la Pobreza Capacidades humanas y Oportunidades sociales</p>	<p>Capacidades para generar ingresos Incremento de la base productiva Crecimiento económico y Mercado laboral</p>	<p>Cuando no hay crecimiento económico, hay pobreza entre la población. Además, sólo el crecimiento económico y el empleo remunerado son capaces de solucionar los problemas de pobreza en la población mexicana: el empleo permitirá al sujeto en pobreza acceder al consumo y satisfacer por sí mismo sus necesidades básicas.</p> <p>El combate a ésta debe darse garantizando las oportunidades individuales y sociales para la generación de ingresos entre la</p>

Elemento enunciativo	Procesos de significación	Significante en disputa	Momento-nodal	Encadenamiento de sentido
<p>efecto de impulsar y fortalecer sus capacidades y potencialidades, elevar su nivel de vida, generar oportunidades y propiciar su incorporación al desarrollo integral (SEGOB-Decreto Oportunidades, 2002: Artículo 2º, p. 10).</p> <p>“El Programa tiene como objetivo apoyar a las familias que viven en condición de pobreza extrema con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, a través del mejoramiento de opciones en educación, salud y alimentación, (...) que propicien el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas y calidad de vida (Oportunidades SEGOB-ROP, 2007, p. 3).</p>		<p>Los objetivos y metas de la política de combate a la pobreza se relacionadas con la generación de ingresos, pues de tales horizontes depende la realización de la plenitud. Las habilidades y aptitudes que desarrolla el combate a la pobreza, aunque solo es una parte, basta para un determinado futuro de plenitud.</p>		<p>población en pobreza.</p> <p>Al apoyar de manera integral a la educación, salud y alimentación, se invierte en el crecimiento de las capacidades de la población, se incentiva su propio esfuerzo y se promueve su acceso al desarrollo.</p>

La pobreza como dispositivo de discurso: lo que somos, donde somos

Recordemos que durante esta reflexión hemos considerado el *discurso* como lugares, prácticas y tiempos de subjetivación, cuyos modelos de sentido responden a una contingencia histórica situada, y el análisis político discursivo, como lógica de intelección para complejizar la sedimentación de un orden de existencia en el marco de las políticas públicas. En este sentido, las características económicas y particularidades sociodemográficas cuyas racionalizaciones se expresan a través de los diversos medios y técnicas utilizados por el INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática),¹⁴ retomados por el CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social)¹⁵ y el CONAPO (Consejo Nacional de Población),¹⁶ así como por lineamientos y decretos gubernamentales,¹⁷ realizan esa enunciación de un universo discursivo que, en el marco de las políticas públicas, pretende la sedimentación como modelo de existencia coyuntural: el ejercicio de *visibilización* de poblaciones emprendido con la información oficial, analíticamente permite identificar cierta parcialidad en el proceso de diferenciación social, como parte de una significación más general, la cual se pretende hegemonía del campo social.

La observación político-discursiva revela cómo, a partir de ciertas estrategias de sobredeterminación¹⁸ procedentes del campo económico y la lógica de mercado, se traman los horizontes de sentido del bienestar social y las condiciones propuestas de futuro; por ejemplo, la atención de la política pública para el combate de la llamada *pobreza* narra la ruta de encadenamientos de las capacidades y aptitudes de la población y las oportunidades de acceder al mercado laboral y de consumo.

En el marco de la política social y el combate a la pobreza, las intersecciones entre los elementos discursivos pueden develar la configuración política de lo social, como extensión de particulares nociones sobre las relaciones sociales, en ocasiones antagónicas, en otras de dominación. En este sentido, la lucha social consiste en la apropiación de aquellos conceptos que proporcionan un sentido social (Cuadro 2).

¹⁴ Censos económicos que periódicamente se publican y difunden por mandato normativo.

¹⁵ Mediciones de pobreza; índices de rezago social, cuyas estimaciones parten de la información generada por el INEGI.

¹⁶ Por ejemplo, la espacialización de los indicadores socioeconómicos de marginación que periódicamente da a conocer y con los que se regionalizan ciertos lineamientos para concebir el mundo.

¹⁷ Reglas de operación y lineamientos de los programas sociales de combate a la pobreza; decretos oficiales para la medición de la pobreza, su recolección, sistematización y difusión.

¹⁸ La sobredeterminación en el análisis político-discursivo corresponde a la posibilidad y capacidad de condensación, sustitución y desplazamiento de varios significantes en uno o varios significantes, en tanto encadenamiento, para dar cuenta de un empírico contingente, sin que el sentido de la totalidad se desarticule o, mejor dicho, para su articulación misma.

Cuadro 2. Sobredeterminación y enunciación hegemónica

Definición de Pobreza	Significante en disputa	Momento nodal	Enunciación hegemónica
<p>“Artículo 36. Los lineamientos y criterios que establezca el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la definición, identificación y medición de la pobreza...:</p> <p>I. Ingreso corriente per cápita; II. Rezago educativo promedio en el hogar; III. Acceso a los servicios de salud; IV. Acceso a la seguridad social; V. Calidad y espacios de la vivienda; VI. Acceso a los servicios básicos en la vivienda; VII. Acceso a la alimentación” (SEGOB-LGDS, 2013, p. 8).</p>	Privación de la plenitud	Sistema económico: crecimiento, competitividad y productividad	La desnutrición y los malos hábitos alimenticios, el bajo nivel educativo y de capacitación marginan a amplios sectores de la población de los beneficios del mercado económico; conminando a un amplio sector social a la privación del desarrollo social.
<p>“Oportunidades impulsa el desarrollo de capacidades”</p> <p>(...) el desarrollo de capacidades debe servir para ampliar las oportunidades de las familias de participar en la vida económica, (...) Oportunidades busca primordialmente aumentar las capacidades básicas de las personas que viven en pobreza extrema, facilitando su acceso a los bienes y servicios sociales que les permitan adquirir las habilidades y aptitudes necesarias para que, con su esfuerzo personal, alcancen una vida plena y autosuficiente” (SEGOB-ROP, 2002, p. 7).</p>	Política pública	Acceso al mercado de consumo	Explícito desde el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994: “El país necesita crecer (...) para ofrecer oportunidades de superación personal y social (...) para superar los rezagos en empleo, educación, vivienda, salud y, en general, en bienestar social (...) para crear las bases de la recuperación de los salarios y de los demás ingresos de la población, en especial de los grupos más pobres”.
<p>La pobreza imposibilita una plena integración social (SEGOB-LMMP, 2010, p. 18). Puede entenderse como carencias en múltiples dominios, en la participación y en las decisiones colectivas, a la apropiación de recursos que permiten el acceso al capital físico, humano o social. (SEGOB-LMMP, 2010:)</p> <p>Sin embargo, la Ley General de Desarrollo Social permite identificar dos grandes enfoques de la pobreza: el de bienestar y el de derechos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El primero circunscribe las aproximaciones de necesidades básicas insatisfechas, de activos, de capacidades, entre otras; • el segundo está asociado a la existencia de garantías fundamentales, inalienables, insustituibles e interdependientes, por lo que, desde esta perspectiva, la pobreza constituye, en sí misma, una negación de los derechos humanos. 	Desarrollo Social y Humano	Capacidades de integración al mercado laboral	La política pública de combate a la pobreza busca aumentar las capacidades de las personas que viven en pobreza, apoyando en la adquisición y desarrollo de las habilidades y aptitudes necesarias para acceder al mercado laboral y de consumo y, con su esfuerzo, alcancen una vida plena.
	Necesidades Básicas		
	Capacidades humanas		

Al centrar el análisis en las politicidades implícitas en la enunciación, el argumento sobre el cual reflexionamos problematiza la secuencia descriptiva de estas dificultades públicas en sí, como dispositivo, cuya necesidad es clasificar para gobernar, normar o *gubernamentalizar*¹⁹ poblaciones y territorios en función de valores, principios e ideas que caracterizan al periodo de transición de los siglos XX-XXI, llegando a decir que se trata del proceso de adjetivación de la identidad sociopolítica válida para dicho periodo.

Podemos decir, entonces, que identificar *lo que somos en donde somos* tiene el objetivo de visibilizar los dispositivos tecnológicos y epistemológicos estatales que norman y clasifican a poblaciones y territorios, además de identificar la discursividad que fija un encadenamiento como referente particular, a partir del cual determinar condiciones de pobreza y, por tanto, del sujeto y de su integración social a un modelo de sociedad (Cuadro 3).

¹⁹ Foucault (2004) sostiene que el poder despliega su panoplia máxima al operar no sólo como un poder exterior, coactivo, sino desde el interior del sujeto, como poder que el propio sujeto ejerce sobre sí mismo o a través de un régimen de gobierno de sí mismo. En este sentido, con *gubernamentalidad* nos referimos a lo que se ha denominado, de varias formas, como “artes de la existencia” o “técnicas de sí”, “tecnologías del yo”: todos, mecanismos que dan cuenta de cómo el sujeto se comporta con base en ciertos patrones normativos de los muy diversos espectros de actuación humana, en lo estético, lo económico o lo placentero (Foucault, 2004, 2016).

Cuadro 3. Mecanismos de gobierno de poblaciones

Definición de pobreza y poblaciones pobres	Mecanismos de gubernamentalidad	Elementos de Política Pública
<p>“Los lineamientos y criterios que establezca el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la definición, identificación y medición de la pobreza (...) deberá utilizar la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, independientemente de otros datos que se estime conveniente” (SEGOB-Ley General de Desarrollo Social, 2013 [2004], p. 8).</p>	Censos; Censos de Población	Indicadores de pobreza
<p>“La metodología clasifica la población en distintos grupos de acuerdo con su condición de pobreza o vulnerabilidad, lo que ayuda a que se recomienden instrumentos de políticas públicas diferenciados en materia económica y social dirigidos a cada dimensión específica. Esto permite ser más eficiente no sólo para focalizar y atender a la población pobre sino también para distribuir el gasto social. Existe un elemento (...) que se refiere a la posibilidad de desagregar la información de pobreza a nivel territorial. (Coneval, 2014, p. 6)</p>	Focalización	Objetivos y metas del combate a la pobreza
<p>“El objeto de PROSPERA es (...) el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad” (SEGOB-Decreto de creación de Prospera, 2014: Artículo 3°).</p>	Normatividad-Operación Prospera	
<p>“Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades” (SEGOB-LMMP, 2010, p. 23).</p>	CONEVAL-CONAPO-INEGI	Mecanismos de subjetivación de la pobreza
<p>Ley General de Desarrollo Social 2013 [2004], p. 5</p> <p>“Artículo 14. La Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos, las siguientes vertientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; II. Seguridad social y programas asistenciales; III. Desarrollo Regional; IV. Infraestructura social básica, y V. Fomento del sector social de la economía”. 	Espacialización de la pobreza	

El argumento a declarar, finalmente, es que como espacio de subjetivación sociopolítica, la focalización de problemáticas, ciframiento/clasificación de poblaciones, presupone “sujetos pobres” como grupo constituido, estático y homogéneo; un grupo que ha sido denominado “con una o más carencias sociales”, “sin ingresos suficientes para adquirir la canasta básica”. Al desplegarse por poblaciones y territorios, el acercamiento gubernamental, neoliberal, no pretende descubrir las especificidades materiales e ideológicas —necesariamente conflictivas— que constituyen a un grupo de población con una o más carencias sociales: no contar con ingresos suficientes para adquirir la canasta básica, pero, al fin y al cabo, en el contexto de su particularidad, busca sobredeterminar una variedad de casos de grupos de poblaciones y territorios para probar, de forma general, la conclusión de que nos referimos a un grupo en pobreza, por “no contar con ingresos suficientes para adquirir la canasta básica”, por tener “una o más carencias sociales”, etc.

Las mediciones, objetivaciones mediante indicadores específicos, espacializaciones de la pobreza son, por un lado, mecanismos con los que se produce cierta agenda de asuntos y problemáticas a atender con las políticas públicas; y, en su dimensión política, son estrategias de subsunción de sujetos y poblaciones a sedimentos de horizontes determinados en función de órdenes de existencia *dominados* por el acceso a bienes de consumo.

Durante el análisis político-discursivo de la política pública de combate a la pobreza (P-PO), se trató de visibilizar las implicaciones de la focalización de la pobreza, como mecanismo que forma, modela y contribuye a dar sentido a realidades específicamente problemáticas, en el marco de la política pública neoliberal.

Así pues, durante la transición del siglo XX al XXI, focalizar la política pública, en México, no sólo representó un instrumento para el diseño y operación de intervenciones públicas o de gobierno, “racionales” y “sostenibles”, sino también un proceso ético y moral de estructuración política de la sociedad o, más específicamente, de los grupos y pugnas al interior de la sociedad, pues cuando la política pública focaliza, construye poblaciones y territorios, y posibilita problemáticas públicas y politicidades particulares.

B) Politicidades en la experiencia vivida

La dimensión político-discursiva, como perspectiva analítica de los procesos de intervención para el desarrollo antes descritos, nos permite, por otro lado, formular

algunas observaciones sobre las tensiones políticas entre lo local-historizado²⁰ y las políticas públicas, entendidas como cursos de acción de gobiernos coyunturales, pues la perspectiva de las politicidades, en el marco de las políticas públicas, aborda su implementación desde lo cotidiano, donde, asimismo, adquiere sentido la noción de *lo político* para la complejidad de *un algo más* de la política pública que escapa a su análisis convencional, enfocado en el diseño de metas y objetivos de la sostenibilidad gerencial, su viabilidad y desarrollo técnico, y la transparencia de su operación.

Dicho esto, ahora la reflexión gira hacia la experiencia vivida respecto de la política pública, a partir del análisis de la implementación del P-PO en la localidad de Coyolillo, Veracruz. En particular, para sostener una ruta explicativa, como dimensión observable, abordamos la significación de horizontes de futuro y plenitud y sobre conductas comunitarias ante los contornos adversos de la privación del bienestar.

Narrativas y politicidades comunitarias en Coyolillo

Como elemento local, entre varias particularidades históricas de la comunidad coyoleña, destaca su afromexicanidad. En concreto, como parte de un desdoblamiento de la identidad afrodescendiente en la comunidad, ésta se ha subjetivado mediante la incorporación de cierta adjetivación de fuerza y resistencia, pues entre los miembros de la comunidad hay una adscripción del carácter de trabajador “duro”, de personas “fuertes”, casi un criterio fundacional del coyoleño: “un hombre en Coyolillo debe saber comer y trabajar”, exige Don M., cuidador del artilugio utilizado durante las festividades de la Santa Cruz en Semana Santa.

Testimonios de la comunidad de Coyolillo dan cuenta, asimismo, de las actividades agrícolas de la localidad. En tanto satisfactor de necesidades, el trabajo en el campo sostiene un horizonte de plenitud plausible: “nosotros tenemos maíz, frijol; ya sabes, en el campo luego encuentras qué comer y no se sufre tanto”, expresa M., madre de familia que asumió la titularidad del hogar desde que su esposo migró a Carolina del Norte, Estados Unidos. Una familia más de la comunidad en la que entre todos los miembros del hogar siembran y cosechan un pequeño terreno de donde obtienen algunos alimentos básicos. De hecho, la agricultura forma parte de los ritmos cotidianos de la

²⁰ En Heidegger (1926) se lee la temporeidad como el tiempo que ha sido sacado a la luz por el contexto mismo; un estar siendo. Identificarse con algo es, en sí mismo, un *estar siendo* en un momento particular de su historia en un tiempo y espacio particular, donde el contexto histórico se *historiza* en sujetos y vidas particulares, situadas, localizadas.

dinámica comunitaria, cultural, colectiva, familiar e individual; incluso la intensidad de la actividad económica se imbrica con los ciclos agrícolas.

A saber, sobre cierta idea de su *localidad* histórica, un momento importante para la organización social en Coyolillo son las festividades comunitarias, elementos identitarios que integran a la población como un todo: espacios, alimentos, ocios y diversiones donde se despliegan solidaridades, sistemas de gobierno local y espacios sociopedagógicos para la transmisión de normas y valores, y de los cuales se desdoblan politicidades situadas del coyoleño; por ejemplo, la fiesta del santo patrono San Isidro Labrador, en la cual se bendice las semillas que se sembrarán: es una actividad cultural que muestra la centralidad de la vida agrícola para la sedimentación de la cotidianidad comunitaria. Con esto queremos decir que los rituales de las fiestas articulan la labor agrícola en la localidad, con cierta particularidad “alegre” y “solidaria”, pero “dura” y “fuerte” ante las labores necesarias para la producción de la tierra, pues precisamente esta labor es un catalizador del bienestar.

Algo similar sucede durante los días de carnaval, ya que los jóvenes se interesan por el relato de las personas mayores respecto de la responsabilidad del traje tradicional, de la máscara de ganado y los colores en los diversos elementos de la fiesta. Podemos decir que la politicidad de la fiesta puede observarse en la movilización de recursos sociales y culturales, para dar lugar al fortalecimiento de las articulaciones comunitarias al interior de la localidad, siendo estas condiciones históricas y objetivas por las que la población se subjetiva como comunidad coyoleña, donde se asigna lugares sociales y, sobre todo, se articula horizontes de plenitud y futuro.

Resumendo, estas particularidades locales se atienden en la reflexión sobre las politicidades de las políticas públicas, pues es en la cotidianidad de comunidades situadas donde precisamente convergen órdenes diversos, algunos como proyectos externos de desarrollo y plenitud, *entre* el discurso del P-PO y el discurso de la experiencia en la comunidad coyoleña.

Tensiones políticas entre localidades y apoyos gubernamentales

Escenario de inteligibilidad de lo político entre localidades y apoyos gubernamentales, si bien el relato de la comunidad llega a tramar una serie muy particular de necesidades colectivas, también proporciona ciertas estrategias para solventar tales adversidades o privaciones. En este sentido, inicialmente, podemos decir, según las referencias empíricas, que la comunidad cuenta con algunos recursos, propios

de la vida agrícola, para afrontar la escasez, en la que, de acuerdo con su dimensión discursiva, durante la experiencia cotidiana reivindica algunos elementos de bienestar y plenitud, donde precisamente objetiva las nociones de *unidad*, *alegría* y *esfuerzo para el trabajo*, como mecanismo de acceso a lo pleno y al bienestar, y rasgo identitario de la comunidad.

Sin embargo, el análisis de las politicidades de las intervenciones de desarrollo, como el P-PO sobre el que hemos estado reflexionando, nos permite complejizar algunos momentos de tensión *entre* dos discursividades, por ejemplo, para significar un horizonte de plenitud, pues en sus cotidianidades locales ésta se emplaza, desde las aptitudes de solidaridad “donde todos se ayudan”, en la riqueza de las habilidades de “una comunidad muy trabajadora” para labrar la tierra y producir alimentos, mientras que la configuración de bienestar y desarrollo, propuesta por la política de combate a la pobreza (P-PO), articula el conjunto de componentes del programa (alimentación, educación y salud) con la educación formal, como “capacidad de generar ingresos” y ruta de disposiciones para satisfacer todas las necesidades, básicamente con los ingresos monetarios del empleo. En otras palabras, entre educación, empleo y pobreza, en su lógica política discursiva, el P-PO interpela ciertas posiciones sociopolíticas que no son otra cosa que formas epifánicas del carácter de externalidad de la política pública, con la cual se invisibiliza cualquier *otra* dinámica local de plenitud y futuro de bienestar.

No cabe duda que ante la problemática de la labor del campo como opción para generar ingresos monetarios, respecto a las zonas de contacto político *entre* discursividades que queremos complejizar, se observa un deslizamiento semántico²¹ entre la significación del empleo y del trabajo, pues en tales zonas de contacto no siempre se encadena una misma serie de experiencias, recompensas y metas, sino, en este caso, vemos discursividades disímiles que se imbrican por ordenar una única cadena de significación de la plenitud y el bienestar: el carácter agrícola se entreteje con el elemento identitario de la comunidad: “trabajadora”, “alegre” y “solidaria”, a la vez que se superpone en una tensión, porque los objetivos del P-PO tratan de significar la experiencia de plenitud a partir de las habilidades y aptitudes requeridas por un mercado laboral muy particular.

Empíricamente, estos encuentros de tensión se manifiestan en deslizamientos enunciativos de la comunidad respecto de la relación con la tierra y el trabajo agrícola

²¹ Por deslizamiento semántico se entiende la confrontación sobre diferentes significaciones que se han de atribuir a aquellos elementos que prestan cierta consistencia a toda identificación sociopolítica. Podemos decir que un *deslizamiento* es la condición en la que es propio observar el principio político del mundo social.

que identifica a la población de Coyolillo. Así, podemos decir que son varias las significaciones que pretenden articular la experiencia de “una vida mejor” y que, en su observación política en el contexto de las intervenciones de desarrollo por parte de gobiernos de coyuntura, pueden llegar a desvalorar particularidades locales de reproducción de la vida, o sea, enunciaciones en un entramado de sentido *entre* nociones de trabajo agrícola y empleo remunerado, lo cual no sólo desplaza unos medios por otros para la plenitud, sino que, por la sobredeterminación del primero por el segundo, se invisibilizan características locales que no logran ser explotadas para los propósitos de la política pública (P-PO) en sí misma; por un lado, en su potencialidad política con respecto a un desarrollo social y humano *de lo local*; por otro, como espacio político en ordenes estatales que aspiran a la democracia.

Cuadro 4. Deslizamientos y sobredeterminación entre lo local y lo externo

Enunciación comunitaria	Puntos de tensión para la significación del orden	Enunciación del política pública
<p>Estrategias comunitarias ante la adversidad, disputadas por la enunciación de la política pública:</p> <p>“Aquí nos apoyamos todos, por ejemplo, sembramos mucho el maíz y de ahí, por ejemplo, la tortilla; incluso la puedes vender para cubrir otras necesidades” (Testimonio DC).</p> <p>“Cuando no hay empleo, las personas que tienen su siembra, que tienen su maíz, van vendiendo; o lo que tengan, otra cosa o las hojas [del maíz]” (Testimonio M).</p> <p>“(…) sembramos mucho maíz y de ahí, por ejemplo, siempre hay tortillas. Incluso la vendes para cubrir otras necesidades” (...) “El chayote, [que] es con lo que la gente se ayuda mucho” (Testimonio DC).</p> <p>“Aunque no hay empleo las personas tienen su siembra... tiene su maíz... o lo que tenga... Pobreza sería no tener para comer. Nosotros tenemos maíz, frijol; y ya sabes, en el campo luego encuentras qué comer y no se sufre tanto” (Testimonio M).</p> <p>“La comunidad no es una comunidad muy grande, pero aquí todos nos apoyamos, todos... no es como una ciudad, donde ahora sí, agárrate tú mismo y estás sola. Aquí si te falta aquello, vas con aquella y nos ayudamos” (Testimonio AC).</p> <p>“Para la construcción de una casa, o sea, que se vaya a echar el colado de una casa, nos juntamos varias familias y se les invita [a ayudar en la construcción]; y pues sí te apoyan. O cuando hay un fallecido, tanto aquí como en otras localidades. También en bodas, te van ayudar con las cosas que hay que preparar o en lo que tú quieras de corazón llevar para que se sirva, tanto de la comida o para tomar” (Testimonio M).</p>	<p>Educación-Generación de ingresos (empleo remunerado)</p> <p>Trabajo agrícola</p>	<p>En su enunciación, el Programa Oportunidades “promoverá (...) estrategias y acciones para la educación, la salud, la alimentación, así como para la coordinación con otros programas sociales que fomenten el empleo, el ingreso y el ahorro de las familias en situación de pobreza, a efecto de impulsar y fortalecer sus capacidades y potencialidades, elevar su nivel de vida, generar oportunidades y propiciar su incorporación al desarrollo integral” (SEGOB-ROP, 2002, Art. 2º, p. 10).</p>
<p>Estrategias de la política pública disputada por la enunciación de la experiencia comunitaria:</p> <p>Respecto a la política pública de combate a la pobreza: “El Programa tiene como objetivo apoyar a las familias que viven en condición de pobreza extrema con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, a través del mejoramiento de opciones en educación, salud y alimentación, además de contribuir a la vinculación con nuevos servicios y programas de desarrollo que propicien el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas y calidad de vida (SEGOB-ROP, 2007, p. 3).</p>	<p>Mecanismos de la cotidianidad comunitaria de solidaridad</p> <p>Espacios para afrontar las adversidades y las privaciones</p>	<p>“Aquí si te falta aquello, vas con aquella y nos ayudamos” / “Aquí nos apoyamos todos (...) sembramos mucho el maíz y de ahí (...) para cubrir otras necesidades” / “Aunque no hay empleo las personas tienen su siembra... tienen su maíz... o lo que tenga... Pobreza sería no tener para comer. Nosotros tenemos maíz, frijol; y ya sabes, en el campo luego encuentras qué comer y no se sufre tanto”.</p> <p>Asimismo, hay otros espacios de la cotidianidad con los que se cuenta para afrontar las adversidades. Las festividades culturales en la localidad refuerzan los lazos solidarios y, al mismo tiempo, se integra a cada miembro de la localidad en la comunidad como un todo.</p>
	<p>Desplazamiento político de discurso</p> <p>Se perfila la solidaridad comunitaria parte de una compleja estrategia de plenitud ante la adversidad y la escasez, cuyas características son meramente locales: familiares y vecinos; tierras para sembrar y mantener algún animal, cosechas donde trabajar; o culturales, pues con motivo de las fiestas comunitarias, los habitantes realizan un constante voluntariado para los preparativos (adornos, facilidades técnicas o alimentos).</p>	

Así pues, detengámonos un poco. Primero, tengamos en cuenta que la centralidad de los significantes *empleo* y *generación de ingresos*, como encadenamiento, desplaza la noción de trabajo agrícola como satisfactor de plenitud, lo que conlleva implicaciones sociopolíticas. Lo que observamos es que, en este encuentro de discursividades, las condiciones y la significación del trabajo agrícola, en tanto mecanismo de generación de ingresos, no se incorporan plenamente al bagaje de experiencias que aspiran al desarrollo de un horizonte de plenitud en lo local, relegando a éste a cierta subordinación política que repercute en las capacidades de integración social del sujeto que trabaja en el campo, respecto a un horizonte de plenitud compartido:

Nosotros siempre les decimos a nuestros hijos: estudien. Estudien, porque el estudio les puede llevar a ser grandes (...) No se queden como nosotros, que nosotros somos unas amas de casa, sus papás unos campesinos. Nosotros [los mayores que no estudiamos] ya no tenemos futuro (Testimonio AC).

Asimismo, en el campo de las subjetividades, este desplazamiento (operado desde el componente educativo del P-PO) se vuelve un entramado de interpelación, por un lado, para un sujeto en pobreza: un sentido que homogenizó a la comunidad en una totalidad social “carente de los recursos monetarios suficientes”, y, por otro, desde lo que podríamos denominar una devaluación ética de las sedimentaciones locales, donde se incluyen las particularidades agrícolas de la comunidad en un contenedor político e identitario, que, como proceso de subjetivación, es necesario abandonar en beneficio de la plenitud que puede desearse desde la educación formal: una tensión entre el discurso de las políticas públicas y de la experiencia vivida, donde una posición sociopolítica debe ser desocupada políticamente, y que se conjura como discurso homogeneizador durante la implementación del componente educativo del P-PO.²²

Se trata de un encadenamiento discursivo que, en parte, parece desarticular las capacidades locales ante presentes adversos, que podrían, en todo caso, ser aprovechadas, pero no lo son; localidades que bien podrían potenciar las intervenciones estatales de desarrollo implementadas en la zona, sobre todo si se quisiera hablar de intervenciones éticas/políticas democráticas. Además, desde su dimensión político-discursiva, la desvalorización de las actividades agrícolas y las costumbres campesinas, trastoca los principios no sólo solidarios, sino además identitarios de una agrupación social como

²² Recordemos que discurso es todo orden de la experiencia social en lugares, prácticas y tiempos de subjetivación, donde sujetos y colectividades se ubican no sólo en lo cotidiano, sino también socialmente. Desde su dimensión discursiva, la misma identificación es ya una forma dada de politicidad.

Coyolillo. En particular, la desvalorización del trabajo que se realiza en el campo no sólo desarticula aquellos entramados de solidaridad, sino también replantea los elementos mismos de politicidad que previamente se han estructurado en ciertas relaciones sociales de integración al interior de algo llamado “comunidad”.

Por ejemplo, en el caso analizado, la educación no tiene nada que ver con la creación de valor de las experiencias de plenitud de lo local para potenciar lo comunitario, tampoco parte de ciertas *localidades* como potencial para generar esa *otra* vida plena. Al contrario, cuando la educación se convierte en condición para la generación de ingresos, dicha meta se vuelve una posibilidad deseada de salir de la localidad en busca de empleo y, por tanto, dejar una subjetividad relacionada con el trabajo agrícola, pretendiendo despolitizar lo social al interior de la comunidad coyoleña.

CIERRE: LO POLÍTICO EN EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Hemos visto que *lo político* puede ser de utilidad para el análisis de la operación de las políticas públicas, con lo que obtenemos un referente para pensar los procesos de integración y reactivación social, capaces de dilucidar expresiones de mecanismos homogeneizadores, tensiones o conflictos.

Por un lado, al basar el análisis en las politicidades discursivas del combate a la pobreza, hemos complejizado el modo en que se implementa la política pública, su ruta operativa, para dar cuenta de la identificación de poblaciones y las condiciones de subjetivación que estas estrategias públicas presentan para un amplio sector social, considerado *población objetivo*: ciertas implicaciones que podríamos señalar, en su análisis discursivo, como despolitizantes, dado que, si la política es la arena donde se da el encuentro de las diferencias, durante la transición de los siglos XX-XXI, ciertos grupos o intereses particulares tratan de invisibilizar todo carácter político, al intentar gestionar su dimensión conflictiva, mediante mecanismos racionales de la coyuntura.

Asimismo, en la dimensión experiencial de estas intervenciones públicas, hemos visto, con las tensiones políticas, discontinuidades *entre* el diseño de la política pública en sí misma —con sus objetivos particulares y metas específicas— y las situaciones de una cotidianidad historizada para objetivos y metas similares, en las que muchas veces no se hace uso de las potencialidades locales para alcanzar un desarrollo concertado.

REFERENCIAS

- AGUILAR VILLANUEVA, L. (2009). Marco para el análisis de las políticas públicas. En MARIÑEZ NAVARRO, F. & GARZA CANTÚ, V. (coord.), *Política pública y democracia en América Latina: del análisis a la implementación*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- AGUILAR VILLANUEVA, L. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 39, pp. 5-32.
- AGUILAR VILLANUEVA, L. (2006). *Gobernanza y Gestión Pública*. México: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- BAÑÓN, R. & CARRILLO, E. (comp.) (1997). *La nueva administración pública*. Madrid: Alianza Editorial.
- BUENFIL, R. N. (2009). Análisis Político del Discurso e Historia de la Educación. En *Discurso y educación. Herramientas para el análisis crítico*. Buenos Aires: UNSAM Edita.
- BUENFIL, R. N. (1993). *Emergencia de la mística de la Revolución Mexicana y su componente educativo*. México: IPN-CINVESTAV-DIE.
- CABRERO MENDOZA, E. (2000). Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las *policy sciences* en contextos cultural y políticamente diferentes. *Gestión y Política Pública*, 9(2).
- CARDOZO BRUM, M. (2006). *La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*. México: Porrúa.
- CONEVAL. (2014). Medición multidimensional de la pobreza en México. *El Trimestre Económico*, 81(1), 321, pp. 5-42.
- CONEVAL. (2010, junio 16). Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza. *Diario Oficial de la Federación*. México.
- CONEVAL. (2009). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*.
- DEAN, M. (1999). *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*. Londres: Sage.
- DUNN, W. N. (1981). *Public Policy Analysis: An Introduction*. New Jersey: Prentice-Hall.
- ESCALANTE GONZALBO, F. (2015). *Historia mínima del neoliberalismo*. México: El Colegio de México.
- ESCOBAR, A. (2007). *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Caracas: Fundación Editorial El Perro y la Rana.
- FISCHER, F. (2003). *Reframing Public Policy. Discursive Politics and Deliberative Practices*. New York: Oxford University Press.
- FISCHER, F. & FORESTER, J. (2002). *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. London: University College Press.

- FORESTER, J. (1993). *Critical Theory, Public Policy, and Planning Practice*. New York: State University of New York Press.
- FOUCAULT, M. (2016). *El Origen de la hermenéutica de sí. Conferencias de Dartmouth 1980*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- FOUCAULT, M. (2004). *Seguridad, territorio y población: Cursos en el College de France 1977-1978*. Buenos Aires: FCE.
- HEIDEGGER, M. (1926). *Ser y tiempo*. Traducción, prólogo y notas de Jorge Eduardo Rivera. Santiago de Chile. Recuperado de: <http://www.philosophia.cl>.
- LACLAU, E. (2000). *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*, Buenos Aires: Nueva Visión.
- LACLAU, E. & MOUFFE, C. (2004). *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Buenos Aires: FCE.
- MILLER, H. T. (2002). *Postmodern Public Policy*. New York: State University of New York Press.
- MOUFFE, C. (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Buenos Aires: Paidós.
- NANDY, A. (2011). *Imágenes del Estado. Cultura, violencia y desarrollo*. México: FCE.
- ORTEGÓN, E., PACHECO, J. F. & PRIETO, A. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- PARSONS, W. (2009). *Políticas públicas*. México: FLACSO.
- RANCIÈRE, J. (2014), *El reparto de lo sensible. Estética y política*. Buenos Aires: Prometeo libros.
- RANCIÈRE, J. (1996). *El desacuerdo. Política y filosofía*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- SEGOB. (2014, septiembre 15). Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social. *Diario Oficial de la Federación*. México.
- SEGOB. (2013, diciembre 30). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, para el ejercicio fiscal 2014. *Diario Oficial de la Federación*. México.
- SEGOB. (2013, noviembre 7 [2004, enero 20]). Ley General de Desarrollo Social. *Diario Oficial de la Federación*. México.
- SEGOB. (2010, junio 16). Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza. *Diario Oficial de la Federación*. México.
- SEGOB. (2007, mayo 31). Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. *Diario Oficial de la Federación*. México.

- SEGOB. (2007, febrero 28). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, para el ejercicio fiscal 2007. *Diario Oficial de la Federación*. México.
- SEGOB. (2004, agosto 24). Decreto por el que regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. *Diario Oficial de la Federación*. México.
- SEGOB. (2002, marzo 15). Acuerdo que establece las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades para el ejercicio fiscal 2002. *Diario Oficial de la Federación*. México.
- SEGOB. (2002, marzo 6 [1997, agosto 8]). Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social. *Diario Oficial de la Federación*. México.
- SEGOB. (1995, mayo 31). Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. *Diario Oficial de la Federación*. México.
- THOENIG, J. C. (1997). Política pública y acción pública. En *Gestión y Política Pública*, 4(1), pp. 19-37.
- TREVIÑO RONZÓN, E. (2015). *La Educación Superior y el advenimiento de la sociedad del conocimiento*. México: ANUIES.