

## **Participación ciudadana y gestión del agua: los líderes de Comités de Vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua**

Gustavo Córdova Bojórquez\*

**Resumen.** Se presenta el análisis de la participación ciudadana a través de los líderes de Comités de Vecinos (CV) en la gestión del agua en Ciudad Juárez, Chihuahua, aplicando una metodología en las que se manejan dos variables: las influencias externas e internas y 14 indicadores. Los resultados muestran que los CV constituyen una estructura de participación ciudadana que se encuentra en crisis. Presentan signos de desarticulación interna y externa. No existen mecanismos claros de convocatoria y participación dentro de su estructura, ni vías adecuadas de articulación de demandas con la autoridad gubernamental al permitir la participación de agentes externos de tipo político en los asuntos directivos y de funcionamiento de los mismos. Por tal motivo se duda de la capacidad de incursión de éstos en la toma de decisiones respecto al manejo del agua en la ciudad.

*Palabras clave:* participación, gestión, agua, comités

**Abstract.** This paper seeks to analyze public participation in water management through a survey applied to the leaders of neighborhood committees in Ciudad Juarez, Chihuahua. As part of the methodology, two variables —external and internal influences— and fourteen indicators were utilized. Results show that neighborhood committees, as a public participation structure, are in crisis. The structure shows both internal and external signs of breaking up: there are no clear mechanisms of summons or participation, nor are there any adequate mechanisms capable of articulating demands and government authority, insofar as external political agents have been allowed to participate in internal management and committee issues. For this reason, the capacity of local neighborhood committees to make decisions regarding city water management is placed in doubt.

*Keywords:* participation, management, water, committees

\* Profesor-Investigador de El Colegio de la Frontera Norte, Ciudad Juárez, Chihuahua. Correo electrónico: gcordova@colef.mx

## Introducción

Los antecedentes de la participación ciudadana se encuentran en la obra de Thomas Humprey Marshall (1893-1981), quien la explica como la extensión del estatus del ciudadano a distintas esferas sociales en diversas etapas históricas. En el siglo XVIII se gesta la ciudadanía civil: la libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y confesión, de propiedad y de crear contratos y el derecho a la justicia. En el siglo XIX toma cuerpo la ciudadanía política: el derecho de participar en el ejercicio del poder político, como miembro de un cuerpo investido o como elector de los miembros de ese cuerpo. Finalmente, en el siglo XX se asiste a la institucionalización de la ciudadanía social, que cubre el amplio abanico que va del derecho a participar del patrimonio social al derecho de vivir la vida como ser civilizado de acuerdo a los patrones vigentes en la sociedad (Noya, 1997).

En torno a la presencia de la participación ciudadana en las sociedades urbanas, Arzaluz (2001: 61) toma el esquema de Robert Putman en el que afirma que la ciudadanía es una comunidad cívica caracterizada por una participación activa en los asuntos públicos. La comunidad cívica, en este caso, tiene varios componentes: 1) compromiso cívico, 2) igualdad política, 3) solidaridad, confianza y tolerancia, y 4) estructuras sociales de cooperación. En todo esto se observan dos variables: el involucramiento de la sociedad en la vida comunitaria y el funcionamiento gubernamental, dos aspectos que analizamos en este trabajo.

Por otro lado, se establecen tres significados del término *ciudadanía*: 1) como estatus atribuido en donde la ciudadanía consiste en el conjunto de derechos que el Estado concede o reconoce a los individuos y que los convierte en miembros de una comunidad política y en sujetos de garantías y obligaciones; 2) como prácticas sociales, es decir, cómo los ciudadanos llevan a cabo acciones para hacer efectivos sus derechos ya reconocidos y lograr otros nuevos; y 3) como proceso institucional, el cual conlleva la existencia de instituciones dotadas de recursos para garantizar que el reconocimiento de los derechos se traduzca en efectos prácticos permanentes para aquellos a quienes se incluye como sujetos de tales derechos (Ramírez, 1999).

El esquema antes descrito parece simple, sin embargo, hay quien entiende la visión comunitaria de la política y su idea del bien común como algo fuera de lugar. Aparece entonces la visión liberal que afirma que no hay bien común y que cada individuo debería ser capaz de definir su propio bien y realizarlo a su manera. Mouffe (1999: 207) argumenta que los comunitarios desean revivir la concepción cívica republicana de ciudadanía como la identidad que se yergue por encima de todas para los liberales, por el contrario, nuestra identidad en tanto ciudadanos es sólo una de entre muchas y no desempeña un papel privilegiado. Esta autora señala que para los liberales la política sólo es el terreno en donde diferentes grupos compiten por la promoción de sus intereses privados específicos y ponen en tela de juicio la mera idea de comunidad política, en cuyo caso se sacrifica el ciudadano al individuo. Asimismo, agrega que muchas críticas comunitarias han señalado acertadamente la desintegración de los vínculos sociales y el creciente fenómeno de anomia que ha acompañado el dominio de la visión liberal y que ha culminado con el desinterés por la vida pública en las democracias occidentales.

Como quiera que sea, la participación ciudadana se encuentra en el lenguaje cotidiano de muchos de los actores que generan las ciudades. Esta nueva forma de democracia gana terreno ante los defectos de la democracia representativa, e incluso hay quien afirma que su futuro es la democracia participativa.<sup>1</sup> Sólo esta última ampliaría la

<sup>1</sup> En la *democracia representativa*, un representante (persona) tiene las siguientes características: *a*) en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable ante sus electores y en consecuencia ya no es revocable; *b*) este no ser responsable frente a sus electores se debe a que está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de esta o aquella profesión (Bobbio, 2000: 56). En cambio, en la *democracia participativa* los gobernantes están obligados a rendir cuentas a los ciudadanos de manera general y particular. En este tipo de democracia la participación de los ciudadanos en una determinada región obliga a tener buenos gobiernos. Se llama a este fenómeno *governabilidad* (o *governación*) y depende de una serie de acuerdos básicos entre las elites dirigentes, grupos sociales estratégicos y una mayoría ciudadana. Tales acuerdos han de darse en los principales ámbitos de la vida social, y para esto es necesario tener un sistema político maduro y capaz de ofrecer los espacios para que estas mayorías se expresen y se pueda llegar a acuerdos básicos entre los actores (Labastida *et al.*, 2000: 11).

frontera de los temas sometidos a la exigencia democrática y daría a los ciudadanos y a las comunidades la posibilidad de incidir en los asuntos de interés colectivo y en la política.

Esta operación es posible cuando se ejercen sobre el Estado cuatro presiones que le hacen perder el papel central en la política y en el desarrollo: *a)* socialización del Estado, cuando la sociedad irrumpe desde adentro el monopolio burocrático partidista mediante diferentes comités de usuarios; *b)* estatización de la sociedad, traspaso de la propiedad estatal a grupos privados; *c)* democracia directa, referida a las prácticas de participación que no implican una participación permanente dentro de las instituciones ni la delegación permanente de funciones de la sociedad, por ejemplo, los referendos, los plebiscitos y las consultas populares; y *d)* el control social del Estado, referido a todas las prácticas a las cuales acuden los ciudadanos, comunidades y grupos sociales para limitar el poder estatal, por ejemplo, las organizaciones ciudadanas, la rendición de cuentas, las audiencias públicas. En estas cuatro presiones predomina el autocontrol social, que genera la corresponsabilidad en asuntos que antes eran potestad exclusiva de la burocracia y de las jurisdicciones de elección popular (Restrepo, 2001).

En nuestro caso, examinamos este tipo de presiones y tendencias políticas sobre el Estado mexicano evaluando las posibilidades que tiene la comunidad de Ciudad Juárez para incidir en uno de los asuntos de interés colectivo más importantes: el agua. Para llegar a esto, es necesario reflexionar sobre varios conceptos relacionados con la participación ciudadana y la gestión pública.

La participación ciudadana, en su significado más general, alude a la acción y efecto de tomar parte en algo, a tener una parte en una cosa o tocarle algo de ella. Las dos primeras acepciones de participación definen a ésta como un estado o situación y enuncian la pertenencia a un grupo o una asociación. La segunda acepción entiende por participación a la acción y el compromiso, y se refiere a la actividad social que ejercen los individuos en un grupo del que forman parte; supone además la coincidencia de finalidades operativas del grupo, el sentimiento de responsabilidad personal y una serie de obligaciones creadas por el deber o por vínculos de amistad (Ramírez, 1993: 25).

La gestión pública, por su parte, se ocupa de la utilización de los medios adecuados para alcanzar un fin colectivo. Trata de los mecanismos de decisión para la asignación y distribución de los recursos públicos, y de la coordinación y estímulo de los agentes para lograr objetivos colectivos. De esta manera, la decisión pública es un compromiso entre múltiples actores interdependientes (Meny y Thoenig, 1992: 130) y es, a su vez, un conjunto de reglas y decisiones dirigidas a incentivar y a coordinar acciones. Su carácter público se debe a que persigue metas colectivas y se desenvuelve en el marco de restricciones jurídico-políticas peculiares (Albi *et al.*, 1997: 7-12).

De esta manera, la participación ciudadana en la gestión del agua indica el grado de compromiso que la sociedad tiene para definir su propio desarrollo bajo ciertas reglas establecidas por la misma colectividad. Debería, por tanto, estar definida por los ciudadanos en un estado de derecho en donde las instituciones trabajen para asegurar el bienestar y desarrollo de los mismos y se asegure el verdadero cambio social. Una participación ciudadana discreta es señal de que las instituciones trabajan de manera eficaz, transparente y eficiente, o bien de que las instituciones han asumido una función diferente a la inicial y en esa medida se establece una relación difícil entre instituciones y ciudadanos que impide el desarrollo social.

La relación entre instituciones y ciudadanía a lo largo de la historia puede medirse por el grado de incursión de esta última en la toma de decisiones respecto al agua (gestión del agua). Después de la Independencia de México aparece una gestión ligada a los grupos sociales vinculados con la explotación cotidiana de este recurso –pueblos, comunidades y ayuntamientos–, quienes en un plan local definen la política de manejo del agua. Se considera a este periodo como de alta incursión ciudadana.

En la era porfiriana, la gestión del agua la realiza un gobierno fuerte que apoya principalmente a los grupos extranjeros que ejercen presión económica, porque considera que son ellos quienes pueden asegurar el desarrollo del país. Para lograr esto, el gobierno federal inicia lo que Aboites (1998: 83) llama la “federalización del agua de la nación”. Establece una gestión del agua alejada de los gobiernos locales y, por ende, ajena a los ciudadanos y a las comunidades. Con la Revolución, y hasta

ya entrada la década de los ochenta del siglo xx, se consolida el modelo centralizado de la gestión del agua por la Federación. Este modelo suma a la gestión del agua a empresarios y ciudadanos en general pero de manera corporativa o por sectores. Éstos a su vez tienen que ser reconocidos por la única estructura de articulación de intereses ciudadanos: el partido oficial. Prevalece un tipo de gestión del agua acorde con el modelo económico de sustitución de importaciones que propicia los grandes complejos hidroagrícolas de mediados del siglo xx. La poca incursión ciudadana y de las autoridades locales se refleja en los grandes rezagos en materia de infraestructura hidráulica en los crecientes centros urbanos de todo el país.

Con la crisis del Estado social de derecho en todo el mundo y en México en la década de los sesenta y setenta, se perfila la salida a las calles de una sociedad civil aletargada por las comodidades que ofrecía un modelo de gestión estatal. Este surgimiento de nuevos movimientos sociales hace referencia a la pluralidad de expresiones sociales: estudiantil, de género, ecológico, electoral, de deudores, de indígenas. La alternativa a esta crisis es el modelo neoliberal, que propone el alejamiento prudente del Estado de la economía y de la política mediante una democracia que combine la representación con la participación activa de la sociedad en las tareas de gobierno.

De esta manera, con el nuevo modelo se propone un tipo de gestión del agua que permite la entrada de la ciudadanía en un ejercicio pleno de sus derechos para definir junto con las instituciones públicas las políticas que más se ajusten a su desarrollo. Este modelo, sin embargo, se enfrenta en primer lugar a la complejidad de las relaciones sociales, a la influencia externa al país vía la globalización que influye de alguna manera en la toma de decisiones, a las prácticas políticas del pasado todavía insertas en el sistema político, a la gran presión que ejercen los grupos empresariales y al lento proceso que implica pasar de una ciudadanía atomizada a una ciudadanía con conciencia de clase o con alta cultura política.

Este estudio tiene como objetivo analizar el grado de incursión de la ciudadanía organizada en la toma de decisiones de política pública con respecto al agua en la ciudad. Esta incursión es susceptible de medición por medio de una de las principales estructuras de articula-

ción de intereses ciudadanos fomentadas desde la administración municipal. Para llevar a cabo lo anterior se ha dividido el análisis en cuatro partes: en la primera se expone la metodología, en la segunda las influencias externas a los líderes, en la tercera las influencias internas, y en la cuarta se hacen algunas consideraciones finales.

## **Metodología**

Para cumplir con el objetivo planteado fue necesario seleccionar variables e indicadores que dan respuesta a esta inquietud. Se identifica así que la participación ciudadana es la variable dependiente en la medida en que su operación está sujeta a varios factores. Las variables independientes son: 1) las influencias internas psicológicas y cognoscitivas, y 2) las influencias externas, como el entorno y el sistema político (Mcklosky, 1975: 628).

Las dos variables independientes obedecen, al mismo tiempo, a una forma de análisis social y urbano frecuentemente usado por quienes tratan de mezclar los fenómenos sociales de gran y pequeña escala. Gottdiener (1990) sostiene que el trabajo de los estudiosos de las ciencias sociales en el nuevo ámbito urbano ha reintroducido a las personas como elemento de análisis ya que la sensibilidad característica del nuevo enfoque evita, al menos, el estructuralismo de la ecología dominante y de la economía política, y permite una presentación equilibrada de la articulación entre estructura y sujetos y las formas en que éstos se desarrollan en una región considerando estrategias de acción en el espacio construido.

La gestión del agua aparece en este trabajo como un catalizador de las relaciones sociales. El agua, como recurso natural escaso en la región, es un bien de consumo colectivo e individual cuyo uso compete y afecta tanto a la familia como a la opinión pública en general: lo que sucede dentro y fuera del hogar con el agua es de interés para el ciudadano, de tal suerte que puede ser utilizada para medir la incursión real y potencial en la toma de decisiones por los líderes de Comités de Vecinos (cv). La participación en la gestión del agua mediante el análisis de las influencias externas e internas de estos líderes en lo particular y en lo general representa la columna vertebral del estudio que

permite medir –con ayuda de varios indicadores– el grado de incursión ciudadana en la toma de decisiones del agua para esta región fronteriza.

Para analizar la variable macro, a saber, las influencias externas al líder (IEL), hemos construido 11 indicadores específicos: tipo de líder, cultura política, participación con el gobierno, opinión sobre partidos, conocimiento sobre democracia, representación, atención de necesidades en la colonia, articulación de demandas, manejo de información, sostenimiento de actividades e influencias del sistema político. Para el estudio de la variable micro –influencias internas del líder (IIL)– se construyeron tres indicadores: responsabilidad y conocimiento sobre el agua, administración del agua y confianza en las instituciones.

### *Procedimiento metodológico*

Esta investigación considera la participación de 26 líderes de un total de 469 comités distribuidos en toda la ciudad, en colonias marginadas y en colonias con alto desarrollo urbano con uno o dos líderes visibles que se ostentan generalmente como presidente, secretario o tesorero del respectivo comité. Los consideramos sujetos de estudio porque se encuentran casi en todas las colonias de la ciudad, existen datos y antecedentes documentales de su conformación y desarrollo en los últimos 20 años y son una estructura de articulación de intereses ciudadanos todavía vigente.

Se diseñó una encuesta de tipo cuantitativa con preguntas directas, de opción múltiple y de negación o afirmación. Esta encuesta se enriqueció con datos adicionales y observaciones personales dependiendo de la información e interés que mostrara el líder en cuestión.

La encuesta se dividió en cuatro apartados:

- a) Generalidades sobre su estatus social y el comité.
- b) Articulación de demandas y oferta de la población por parte del Comité de Vecinos, apartado que determina los mecanismos de funcionamiento del cv con las autoridades y con sus representados.



- c) Cultura política, apartado que ahonda en el grado de conocimiento y confianza sobre la política de los líderes.
- d) Sección sobre agua, que muestra el conocimiento de los líderes sobre el recurso y el servicio de agua potable y saneamiento.

Con base en la información de la Dirección de Desarrollo Social del Municipio de Juárez y del trabajo de campo previo, se obtuvo el listado de 26 líderes (presidentes o secretarios) de los Comités de Vecinos de las cuatro zonas de estudio que cuentan con agua y saneamiento:<sup>2</sup> seis líderes de la zona de Anapra, 12 de la zona Sierra de Juárez, seis más de la zona de Infonavit y dos de la zona de Acequias. Acto seguido se procedió a contactarlos en sus domicilios para aplicarles el mismo cuestionario a todos. Nos enfocamos en primer lugar en el presidente, y en caso de no contactar a éste, en el secretario (cuadro 1). Cabe mencionar que si bien la encuesta sistematiza la información, datos y anécdotas de los entrevistados, también afianza el conocimiento sobre los liderazgos en las colonias de la ciudad.

Para el análisis estadístico se construyó una base de 2 444 datos en 94 columnas y 26 renglones (casos) en Excel para Windows. Dicha base de datos se analizó estadísticamente en SPSS-10 para la misma plataforma.

## **Influencias externas al líder**

### *El tipo de ciudadano*

Los 26 líderes<sup>3</sup> entrevistados de los cv de las cuatro zonas de estudio tienen en promedio 48 años de edad, y de ellos 18 son mujeres y ocho son hombres. Del total, 15 son nacidos en Chihuahua y cinco en Ciu-

<sup>2</sup> Zona 1, Anapra: zona marginada, no consolidada en infraestructura, equipamiento y servicios urbanos; zona 2, Sierra de Juárez: marginada, consolidada en infraestructura y servicios urbanos; zona 3, Infonavit: consolidada, bien urbanizada con todos los servicios; y zona 4, Acequias: consolidada en infraestructura, equipamiento y servicios urbanos.

<sup>3</sup> Del total de líderes, 19 son presidentes, seis son secretarios y uno es vocal.

**Cuadro 1. Comités de Vecinos de Anapra, Sierra de Juárez, Infonavit  
y Acequias en Ciudad Juárez, Chihuahua**

Núm.	Zona	Colonia	Nombre	Presidente	Secretario	DGDS*
1	1	Anapra	Anapra	Austreberto Loya	Evangelina Ramos	Consejo Juan García
2	1	Anapra	Frente y progr.	Hermelinda Ortiz	Gpe. Mendoza	Consejo J. García
3	1	L.Poleo	L.P.P.A.	Faustino Guerra	María Chavez	Consejo J. García
4	1	L.Poleo	L.P.P.B.	Paula Flores	Santos Jiménez	Consejo J. García
5	1	Conquista	Conquista	Raul Infante	Teresa Romero	Consejo J. García
6	2	Felipe A.	Michoacán	Margarita García	Dolores Chávez	98-01 Juan Saldaña
7	2	Felipe A.	El Retiro	Gaudencia Zalazar	Imelda Cruz	98-01 Saldaña
8	2	Felipe A.	Mimbre	Oscar Tiburcio	María Cerros	Consejo J. García
9	2	Felipe A.	Retiro	Fernando Ríos	Pilar Durán	Consejo J. García
10	2	Felipe A.	Maravillas	Ramón Quintana	Rosa Galindo	Consejo J. García
11	2	Felipe A.	F.A. III	Estela Garcia	Felipa Castro	98-01 Saldaña
12	2	Felipe A.	Loma Triste	Herminia Carreón	Patricia Ceballos	98-01 Saldaña
13	2	Felipe A.	R. Bravo	Mercedes Vences	Amalia Briseño	02-04 J. Mena
14	2	Ampliación Felipe A.	Ampliación	Felipa Almanza	Verónica Ibarra	Consejo García
15	2	Ampliación	La Mesa	Elizabeth Gámez	Norma Domínguez	Consejo J. García
16	2	Cazadores	Cazadores	Lorena Espinoza	Ofelia Gallegos	Saldaña
17	2	Altavista	Altavista	Martha Salgado	Máxima Pérez	Consejo J. García
18	3	Acequias	Acequias	Francisco Caballero	Gabriela Ramírez	Saldaña
19	3	Infonavit	I.C.G. I	Manuela Ruiz	Olivia Torres	Consejo C. Grandes García
20	3	Infonavit	I.C.G. II	Cleotilde Moreno	Martha Florez	Consejo J. García
21	3	Infonavit	I.C.G. III	Fco. Acosta	Armando Varela	Consejo J. García
22	3	Infonavit	I.C.G. VI	Ana Sánchez	Juan Gallegos	98-01 Saldaña
23	3	Infonavit	Benemérito	Rosa López	Alicia Herrera	02-04 J. Mena
24	3	9 de Sep.	9 de Sep.	Yolanda Borja	Oscar Pérez	98-01 Saldaña
25	1	L. Poleo	Lomas de Poleo	David Camacho	—	En proceso
26	4	Jardines	Jardines	Elier Loya	Oscar López	J. Mena

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Desarrollo Social, Municipio de Juárez. Noviembre de 2002.

\* DGDS: Dirección General de Desarrollo Social y apellidos de sus directores.

dad Juárez. El resto de ellos son: cinco de Durango, dos de Zacatecas, dos del Distrito Federal, uno de Coahuila y uno del Estado de México. Los que nacieron fuera tienen un promedio de residencia de 19 años en esta ciudad.

En cuanto a sus ocupaciones, 11 de estos líderes son amas de casa, cinco trabajan en el sector comercio y servicios, dos son empleados de maquiladora, uno es empleado de gobierno y el resto labora en otras actividades. Los líderes tienen una escolaridad promedio de 6.92 años, que significa el grado de primero de secundaria, aunque se observa un caso de cero escolaridad y otro con posgrado; asimismo, el 56% de los líderes ha llegado hasta sexto año de escolaridad (cuadro 2). También se observa que en la zona 3 de Acequias el promedio de escolaridad en los líderes aumenta a 9.1.

De manera general, se aprecia que los 26 líderes tienen una trayectoria política dentro de su colonia y algunos fuera de ella. Varios de ellos han sido líderes de Comité de Vecinos por más del periodo establecido, otros acaban de concluir su periodo pero siguen articulando

Cuadro 2. Escolaridad promedio en líderes de Comités de Vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua, 2004

Años de escuela	Frecuencia	%	% válido	% acumulado
0	1	1.9	4.0	4.0
1	1	1.9	4.0	8.0
3	1	1.9	4.0	12.0
5	4	7.5	16.0	28.0
6	7	13.2	28.0	56.0
7	2	3.8	8.0	64.0
8	5	9.4	20.0	84.0
9	1	1.9	4.0	88.0
11	1	1.9	4.0	92.0
15	1	1.9	4.0	96.0
18	1	1.9	4.0	100.0
Total	25	47.2	100.0	
No sabe/ No contestó	1	1.9		

Fuente: Elaboración propia, 2005.

intereses de sus vecinos. Por otro lado, algunos de ellos buscan reivindicar intereses particulares como una escuela o un servicio público, en tanto algunos se dejan llevar por lo que la administración municipal tiene planeado para su colonia y otros son un eslabón más de los intereses de algún partido político. En el cuadro 3 se exponen en forma sucinta las características generales que ilustran lo anterior.

### *Cultura política de los líderes*

El 54% de los líderes de los cv, es decir, 14 de 26, manifiesta que entiende poco de los procesos políticos o se le complica la política. Se podría aducir una relación entre el nivel de escolaridad y el entendimiento de la política, sin embargo, no se aprecia una relación directa ya que seis líderes con una escolaridad menor a seis años declaran entender de política, en tanto otros seis líderes con una escolaridad mayor a seis años señalan saber poco del sistema político. Empero, a ninguno de los tres líderes con nueve años y más (nivel de preparatoria hacia arriba) se les hace difícil entender los procesos políticos.

De los 10 líderes a los que se les dificulta entender de política (cuadro 4), nueve son mujeres y siete de ellas viven en las colonias marginadas de la ciudad.<sup>4</sup> Otro dato a considerar es que de estos 10 líderes siete fueron elegidos cuando estuvo en funciones el Consejo Municipal de extracción priísta entre 2001 y 2002 (cuadro 5).

### *Participación con el gobierno*

En cuanto a la opinión sobre si a la gente le corresponde o no hacer algo respecto a los problemas que trata de resolver el gobierno, 14 de 26 contestaron que sí, mientras que 10 consideraron que no, uno dijo no saber nada y otro no contestó. Es preocupante que 10 de estos líderes no estén de acuerdo en participar con las tareas de gobierno cuando se supone que parte de su trabajo conduce a que se dé una relación estrecha entre ambos.

<sup>4</sup> “Para los que no andan en la política, es muy complicada”. Ana Sánchez, presidenta Comité de Vecinos Infonavit Casas Grandes IV. Comunicación personal, marzo de 2004.

**Cuadro 3. Características generales de los líderes de Comités de Vecinos  
en Ciudad Juárez, Chihuahua**

Colonia	Líder/encuestado	Edad	Características generales
Lomas de Poleo Alto	Faustino Guerra (presidente)	42	Junto con un grupo numeroso de personas invadió terrenos de la familia Zaragoza, actualmente en litigio y con violencia recrudecida este año al retirar la electricidad a la colonia.
Lomas de Poleo Bajo	Paula Flores (presidente)	46	Empieza su participación con los vecinos al morir su hija, caso relacionado con las muertes de Juárez. Tiene una fundación para el desarrollo de su comunidad.
La Conquista	Martín Contreras Palacios (tesorero)	40	Durante el consejo se forma el CV que es parte de la estructura territorial del PRI y tiene como líder a César de la Cruz, actual regidor por ese partido en la administración 2004-2007.
Lomas de Poleo	David Camacho (presidente)	67	No está registrado como CV pero según él es factible constituir su comité porque los vecinos lo apoyan. Líder con ciudadanía americana y jubilado por ese país, se le relaciona con la familia Zaragoza y su proyecto de reubicación de las personas de la colonia L. Poleo Alto.
Puerto Anapra	Austreberto Loya (presidente)	62	Empleado de gobierno del estado, con una gran personalidad y capacidad de manejar a los vecinos. Forma parte de la estructura territorial del PRI y tiene como líder a César de la Cruz, actual regidor por ese partido.
Rancho Anapra	Guadalupe Mendoza (secretaria)	46	Según Guadalupe, el CV ya no funciona, se ha ido desintegrando y no se han reunido desde hace más de un año. La presidenta ya no vive en la colonia.
Altavista	Máxima Pérez (secretaria)	40	Se declara ferviente priista y por eso tiene problemas con los vecinos, que son panistas.
Cazadores	Lorena Espinoza (presidenta)	40	Como empleada de maquiladora casi no atiende el comité y se ha alejado. Sólo ha tenido dos reuniones con los vecinos en el último año.
Felipe Ángeles	Herminia Carreón (presidenta)	59	Dice que los vecinos no participan, a ella y a Patricia Ceballos les dejan toda la responsabilidad. No se han reunido con vecinos desde hace más de un año.
Felipe Ángeles	Gaudencia Zalazar (presidenta)	35	Ella es hija de Imelda Cruz, quien fue la presidenta anterior de este CV y según Gaudencia su madre vuelve este año a presidir el comité.
Felipe Ángeles	Norma Domínguez (secretaria)	41	Según ella, el CV no funciona, no se ponen de acuerdo y su presidenta no ha podido conseguir nada.
Felipe Ángeles	Ramón Quintana (presidente)	65	Se declara panista y está conforme con el apoyo recibido de la administración municipal.
Felipe Ángeles	Mercedes Vences (presidenta)	52	Está muy apegada a la Iglesia católica y comenta que el CV es bueno porque permite gestionar rápido con las autoridades. Tiene más de 10 años como líder, se ha reelegido varias veces.
Felipe Ángeles	Estela García (presidenta)	48	Participa como promotora de salud de FEMAP (ONG de salud).
Felipe Ángeles (Michuacan)	Dolores Chávez (secretaria)	29	"Cuando estaba Margarita (presidenta), en la colonia, había reunión cada 15 días, ahora ya no". Es dueña y atiende una tienda de abarrotes.
Felipe Ángeles (Mimbre)	María Cerros (secretaria)	56	No sabe de reuniones pues el presidente no le informa y trata mal a los vecinos. Cree que el CV desapareció.

**Cuadro 3. Características generales de los líderes de Comités de Vecinos  
en Ciudad Juárez, Chihuahua**

Colonia	Líder/encuestado	Edad	Características generales
Infonavit C.G. I	Manuela Ruiz (presidenta)	44	Poco trabajo, no hay nada que hacer según ella.
Infonavit C.G. II	Cleotilde Moreno (presidenta)	58	Ya no participa en el cv sólo trabaja como líder de la colonia en apoyo al PRI, los vecinos en lo individual gestionan asuntos tales como "la rebaja en el cobro de un recibo de algún servicio".
Infonavit C.G. III	Francisco Acosta (presidente)	47	Se queja de que la DGDS los constituyó cuando estaba el Consejo Municipal y no se han acercado para nada, "sólo al principio, ahora ya no nos reunimos".
Infonavit C.G. IV	Ana Sánchez (presidenta)	51	Comenta que el PACO no lo pidieron ellos, es una estrategia del municipio; ellos trabajan poco pero bien, se han reunido tres veces.
Infonavit-Benemérito	Rosa López (presidenta)	60	Se constituye en la presente administración, se reúnen cada 15 días y la DGDS les ha dado mucho apoyo.
9 de Septiembre	Yolanda Borja (presidenta)	47	Es líder desde 1994. En su opinión, el cv de esta colonia se hizo fuerte gracias al apoyo del gobernador Barrio, quien levantó a la colonia y afectó al CDF.
Jardines	Elier Loya	46	Un líder de la clase media, con intenciones de mejorar el medio ambiente de su colonia.
Acequias	Francisco Caballero (presidente)	45	Activo líder de la clase media, con una visión clara de cómo hacer participar a los vecinos para mejorar su medio ambiente. Se ha movilizó en todos los ámbitos: gubernamentales en los tres niveles, con empresarios y académicos.
Felipe Ángeles (Ampliación)	Felipa Almanza (Presidenta)	50	Lleva tres años como presidenta y si han realizado algunas gestiones exitosas con el gobierno del estado.
Felipe Ángeles (El Retiro)	Pilar Durán (secretaria)	28	Terminó su cv en abril de 2003 y desde entonces no se ha sabido nada del comité que fue creado por los priistas.

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada en marzo de 2004.

**Cuadro 4. Cruce de variables: grado de complicación de la política y escolaridad según líderes de Comités de Vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua**

Escolaridad Años cursados	Muy complicada	Complicada	Poco complicada	Nada complicada	Total
0				1	1
1		1			1
3				1	1
5	3		1		4
6	3	1	1	2	7
7	1			1	2
8	2	2		1	5
9	1				1
11			1		1
15			1		1
18			1		1
	10	4	5	6	25

Fuente: Elaboración propia, 2004 con apoyo de spss-10 Crosstabs.

**Cuadro 5. Líderes de Comités de Vecinos a los que se les complica mucho la política en Ciudad Juárez, Chihuahua**

No. Folio	Nombre	Colonia	Autoridad municipal cuando se constituye
001	Faustino Guerra	L. Poleo Alto	Consejo Municipal 2001-02
002	Paula Flores	L. Poleo Bajo	Consejo Municipal 2001-02
008	Guadalupe Mendoza	R. Anapra	Consejo Municipal 2001-02
009	Máxima Pérez	Altavista	Consejo Municipal 2001-02
012	Gaudencia Salazar	Felipe Ángeles	Adm. 98-2001
013	Norma Domínguez	Felipe Ángeles	Consejo Municipal 2001-02
019	Dolores Chávez	Felipe Ángeles	Adm. 98-2001
020	María Cerros	Felipe Ángeles	Consejo Municipal 2001-02
021	Manuela Ruiz	Infonavir C.G.	Consejo Municipal 2001-02
023	Ana Sánchez	Infonavit C.G	Adm. 98-2001

Fuente: Elaboración propia, 2005.

*Opinión sobre partidos*

17 de los 26 líderes encuestados opinan que los cambios de partido en la administración municipal afectan mucho a sus comités, dos dicen que afecta poco, cinco que no afectan y dos no saben. Asimismo, 14 de los 26 líderes reconocen que los cv que son constituidos por administraciones panistas tienen más éxito en su gestión que otros que fueron constituidos por otras administraciones. 11 de ellos consideran que esto no tiene nada que ver y uno no sabe.

*Conocimiento sobre democracia*

Al preguntarles la diferencia entre un gobierno democrático y uno no democrático encontramos que al menos 15 de los 26 líderes sí distinguen una diferencia al reconocer conceptos que impone la democracia como la libertad de expresión, la participación y el reconocimiento de la gente como actores. Se observa también que seis líderes no contestaron la pregunta, dos no saben y tres no conocen la diferencia (cuadro 6).

*Representación*

Los cv representan en promedio a 1 822 personas que se encuentran habitando 404 hogares, considerando que cada hogar se compone

Cuadro 6. Opinión sobre democracia por líderes de Comités de Vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua

Opinión	Frecuencia	% válido
No diferencia	3	11.5
Hay libertad de expresión	2	7.7
Se permite participar	5	19.2
Se toma en cuenta a la gente	8	30.8
No sabe	2	3.8
No contestó	6	23.1
Total	26	100.0

Fuente: Elaboración propia, 2005.



aproximadamente de 4.5 habitantes.<sup>5</sup> De estos representados, asisten a las reuniones un promedio de 27 ciudadanos que a su vez son representantes de 27 hogares, por lo tanto sólo asiste 6.7% de los ciudadanos del comité (cuadro 7).

De los 11 miembros que componen cada comité, la mayoría se encuentra en actividad, nueve de ellos participa activamente en su respectivo comité. Manifiestan también que se han reunido en promedio 6.4 veces en el último año, esto es cada dos meses.

Cuadro 7. Número de ciudadanos asistentes a reuniones de los Comités de Vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua

No. asistentes	Frecuencia	%	% válido	% acumulado
0	1	1.9	4.2	4.2
3	1	1.9	4.2	8.3
4	1	1.9	4.2	12.5
8	1	1.9	4.2	16.7
10	1	1.9	4.2	20.8
13	1	1.9	4.2	25.0
15	1	1.9	4.2	29.2
20	6	11.3	25.0	54.2
25	1	1.9	4.2	58.3
27	1	1.9	4.2	62.5
30	1	1.9	4.2	66.7
32	2	3.8	8.3	75.0
40	1	1.9	4.2	79.2
45	1	1.9	4.2	83.3
50	1	1.9	4.2	87.5
60	2	3.8	8.3	95.8
100	1	1.9	4.2	100.0
Total	24	45.3	100.0	
No sabe	1	1.9		
No contestó	1	1.9		
Total	26			

Fuente: Elaboración propia, 2005.

<sup>5</sup> En la zona de Anapra por ejemplo, hay un promedio de 4.8 habitantes por hogar con base en una población de 13 264 habitantes y 2 747 viviendas (INEGI, 2000).

Cabe señalar, sin embargo, que hubo ocho comités que no se han reunido en el último año: dos de Anapra, cuatro de la colonia Felipe Ángeles y dos del Infonavit Casas Grandes. De éstos, cuatro fueron creados por el Consejo Municipal de extracción priísta a finales del año 2001 y principios del 2002 y cuatro fueron creados en la administración panista 1998-2001. Existe otra categoría de ocho comités que se reunieron menos de cuatro veces al año, y en ésta existen cuatro que fueron formados por el consejo, tres por la administración 1998-2001 y uno en la administración 2002-2004.

De los ocho comités creados por el consejo en estas tres zonas de estudio podemos decir que no se reunieron con la frecuencia debida, y creemos que esto se relaciona con el poco interés de la administración panista (2002-2004) que desalentó el trabajo dentro de los comités. También se observa que siete de los ocho comités creados en la administración 1998-2001 a finales del año 2000 y principios del año 2001 no se reunieron con la frecuencia requerida, por lo que asumimos que en su momento se perdieron los contactos de los promotores asignados, o bien no existió interés de parte de la administración arriba señalada para trabajar con ellos y sí en cambio para colaborar con los cv que ella misma creó.

Por otro lado, de los Comités que más se reunieron destaca el cv presidido por Austreberto Loya con 24 reuniones entre 2003 y 2004, aproximadamente una junta cada 15 días. Este líder manifiesta trabajar en el gobierno y a su vez está a cargo de la Unión de Colonos de Anapra, la cual simpatiza con el Partido Revolucionario Institucional. Otro Comité que destaca es el de Acequias presidido por Francisco Caballero, con 50 reuniones en el último año. Dicho cv ha estado muy activo pues según su presidente quieren formar una asociación civil relacionada con la protección ambiental y desde allí seguir luchando por que se conserve el ecosistema de lo que una vez fue la "acequia del pueblo".

#### *Atención a necesidades de la colonia*

De acuerdo con los líderes entrevistados, las necesidades más importantes para su colonia o territorio son, en orden de importancia: seguridad pública, tenencia de la tierra y pavimento. Otras necesidades se

relacionan con agua (agua potable y saneamiento), parques públicos y equipamiento educativo (cuadro 8).

Según los líderes, la falta de agua y saneamiento se debe a tres factores: *a)* problemas de tenencia de la tierra, como en el caso de la colonia Lomas de Poleo ubicada en la zona 1; *b)* problemas de infraestructura, como en la colonia Puerto Anapra donde se tiene instalado el drenaje pero no funciona (no está conectado a los domicilios) por faltar una Planta de Tratamiento; y *c)* manejo político de los servicios; por ejemplo, el gobernador Francisco Barrio (1994-2000) introdujo el servicio de agua y alcantarillado a la colonia 9 de Septiembre para contrarrestar el poder del Comité de Defensa Popular (CDP).<sup>6</sup>

### *Articulación de demandas*

De los líderes, 19 de ellos se dirigen a la autoridad municipal para articular sus demandas, mismas que se definen por votación en asam-

**Cuadro 8. Necesidades más importantes que tienen en sus áreas de influencia los Comités de Vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua**

Necesidad Descripción	Primaria Menciones	Secundaria	Terciaria	Total
Seguridad	9	4	3	16
Tenencia/tierra	4	3	0	7
Pavimento	2	2	2	6
Agua: drenaje /agua potable	2	1	1	4
Parques	2	1	1	4
Escuelas	0	2	2	4
Varios/otros	7	13	17	27
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	

Fuente: Elaboración propia, 2005.

<sup>6</sup> Yolanda Borja, presidenta del Comité de Vecinos de la colonia 9 de Septiembre creado el 6 de agosto del 2000.

blea, así lo manifestaron 11 de los 26 líderes encuestados. Sin embargo, siete de los encuestados manifestaron que las demandas las definían ellos y su mesa directiva.

La falta de tiempo y el poco interés de los vecinos es el principal obstáculo para la participación en los CV, según comentan 13 de los 26 líderes, esto a pesar de que se les informa de las actividades en reuniones ordinarias y por volantes. Asimismo, 17 de los 26 encuestados manifiestan que sus representados les dejan toda la responsabilidad de las actividades del comité (cuadro 9).

Dentro de los logros para su colonia, ocho de los 26 líderes manifiestan que el agua potable ha sido el principal; tres de ellos mencionan la construcción de parques públicos, dos la electrificación de sus viviendas, dos señalan que han avanzado en materia de seguridad, uno de ellos en alcantarillado; uno en pavimento; otro en regularización de la tenencia de la tierra, y ocho no saben o no han logrado nada (cuadro 10).

### Cuadro 9. Comentarios de los líderes de Comités de Vecinos respecto a la participación de los vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua

Líder	Comentario espontáneo
Faustino Guerra	Nadie se quiere mover...
Martín Contreras Palacios	Anteriormente no fue así pero ahora hay falta de interés...
David Camacho	Otros tienen miedo. Los del otro grupo (Faustino) amenaza su vida para que no hablen...
Lorena Espinoza	La gente no quiere participar...
Gaudencia Zalazar	Piensan que uno tiene la obligación...
Norma Domínguez	No tienen tiempo o no quieren por trabajar en maquila...
Ramón Quintana	Porque la mayoría trabaja.
Mercedes Vences	Porque no tienen tiempo.
Estela García	Porque todos me dicen sus problemas...
Felipa Almanza	La gente dice "Usted es la buena [...] la conoce la gente y le hacen caso", sería una pérdida de tiempo para ellos...
Manuela Ruiz	Creen que uno tiene obligación...
Francisco Acosta	Dicen: Él tiene más tiempo libre, habla bien...
Yolanda Borja	Tienen confianza en mí...
Elier Loya	Participan en las tardes los que pueden...
Francisco Caballero	Por naturaleza humana y comodidad (no quieren participar)...

Fuente: Elaboración propia, 2005.

**Cuadro 10. Principales logros para sus colonias  
de acuerdo a líderes de Comités de Vecinos  
en Ciudad Juárez, Chihuahua.**

Logros en:	Núm. de líderes que mencionan algún logro	%
Seguridad	2	7.7
Agua entubada	8	30.8
Alcantarillado	1	3.8
Electrificación	2	7.7
Pavimento	1	3.8
Tenencia de la tierra:		
regularización	1	3.8
Parques	3	11.5
Ninguno	8	30.8
Total	26	100.0

Fuente: Elaboración propia, 2005.

De los líderes que han logrado introducir el agua a su colonia, uno de ellos comenta que se hicieron los trámites con el Partido Revolucionario Institucional y con la Junta Municipal de Agua y Saneamiento, y en otro momento señala que con el Partido Acción Nacional y con la Dirección de Desarrollo Social.<sup>7</sup> Con esto se evidencia que la gestión se realiza con quien sea, lo importante es articular la demanda y dar solución a los problemas.

En otro caso, específicamente en la colonia Rancho Anapra, la líder entrevistada señala que el gobierno del Estado introdujo el agua potable sin que el cv tuviera algo que ver.<sup>8</sup> Llama la atención que este Comité fue creado por una administración priísta cuando estuvo el Consejo Municipal y no se tomó en cuenta al cv. Aquí pueden inferirse tres cosas: el gobierno tiene los mecanismos adecuados de articulación de demandas, los cv no están operando hacia el interior

<sup>7</sup> Mercedes Vences, presidenta del cv "Río Bravo" de la colonia Felipe Ángeles. Entrevistada en marzo de 2004.

<sup>8</sup> Guadalupe Mendoza, secretaria del cv "Frente y Progreso", colonia Rancho Anapra. Entrevistada en marzo de 2004.

y no se ponen de acuerdo, o bien, los cv no saben articularse con el gobierno.

En los ocho casos donde los cv no registran ningún logro, la mayoría de estos líderes manifiesta que no tienen actividad por diferentes razones. En uno de los casos encontramos que una de los líderes de la colonia Infonavit Casas Grandes<sup>9</sup> está esperando a que un regidor le avise cuando se active el Programa de Acción Ciudadana Organizada (PACO). En este caso se observa un caso típico de clientelismo político al estar subordinada la labor de un cv a las acciones de la administración municipal.

### *Manejo de información*

En cuanto a la información que proporciona el gobierno sobre los programas que promueve, 54% de los líderes (14) considera que ésta es buena; el resto, 46%, la considera insuficiente. Reconocen asimismo como fuente de información a los promotores del gobierno municipal y en segundo término a la televisión, a los vecinos, a los periódicos y a la radio en ese orden (cuadro 11).

### *Sostenimiento y actividades*

El 70% de los líderes encuestados (18) manifiesta que la fuente de los recursos financieros para las actividades de los cv, como las diligencias para gestionar alguna necesidad, es propia; siete líderes manifiestan que son las aportaciones de los vecinos lo que sostiene al Comité.

Reconocen, sin embargo, que los vecinos participan de otras maneras, como la realización de trabajos físicos, la aportación de materiales e incluso donaciones de dinero. De estas actividades, 11 de los 26 líderes reconocen que el trabajo es la aportación principal, cinco manifiestan que es la aportación de dinero y seis simplemente dicen que

<sup>9</sup> Rosa López, presidenta del cv " Benemérito " de la colonia Infonavit Casas Grandes. Entrevistada en marzo de 2004.

**Cuadro 11. Fuente de información sobre planes  
y programas hacia sus colonias según líderes  
de Comités de Vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua**

Fuentes	Frecuencia	%
Radio	1	3.8
Televisión	7	26.9
Periódicos	2	7.7
Vecinos	3	11.5
Promotores	12	46.2
ONG	1	3.8
<b>Total líderes</b>	<b>26</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración propia, 2005.

existen otras actividades de participación sin especificar cuáles, uno de ellos declaró que no sabe cómo trabajan los vecinos (cuadro 12).

### *La influencia del sistema político*

En los últimos años, los cv han sido el mecanismo de participación social más efectivo que el gobierno municipal de extracción panista

**Cuadro 12. Tipo de aportación de los vecinos en actividades  
diversas de los Comités de Vecinos en Ciudad Juárez,  
Chihuahua**

Aportaciones	Frecuencia	%
Materiales	1	3.8
Trabajo físico	11	42.3
Dinero	5	19.2
Ninguno	2	7.7
Otro, no especificado	6	23.1
No sabe	1	3.8
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración propia, 2005.

ha instalado desde 1983.<sup>10</sup> Con este mecanismo ha sido posible articular demandas de las colonias populares al margen de la Alianza de Colonias Populares o grupos organizados de colonos, vestigios de los que una vez fueron alrededor de 70 Comités de Solidaridad controlados por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y de grupos afines al Comité de Defensa Popular (CDP) ligado a partidos de izquierda (Pelajo, 1986).

La figura de Comité de Vecinos fue rescatada por el alcalde Francisco Barrio (periodo 1983-1986) del Código Municipal del Estado de Chihuahua, que lo señala como un mecanismo de participación social en su artículo 83. El alcalde Barrio en su momento se dio a la tarea de organizar varios comités en diferentes colonias, llegando incluso a formar en 1984 la Coalición de Comités de Vecinos (COCOVE), de tal suerte que al finalizar su administración se habían creado 289 CV con una estructura horizontal constituida por 26 líderes principales en 289 colonias y cuya coordinación dependía de la Dirección de Gobierno del Municipio (Pelajo, *op. cit.*).

De 1986 a 1992, con la presencia del PRI en el gobierno municipal, los CV y su coalición perdieron influencia al no existir el apoyo del gobierno en turno y por la fuerza que adquirieron los Comités del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). Con la llegada del panista Francisco Villarreal a la presidencia municipal en 1992, se retomó el proyecto de los Comités de Vecinos y se instalaron 300 comités, 100 por necesidad de algunos vecinos interesados y 200 fomentados por la administración.<sup>11</sup> En este proceso, el papel de Ramón Galindo, director general de Desarrollo Social, fue protagónico pues estableció una relación de clientelismo con los habitantes de la ciudad, lo que le permitió afianzar sus aspiraciones y ganar la elección a la presidencia municipal para posteriormente convertirse en candidato a gobernador en 1998 (Padilla, 2000).

<sup>10</sup> El PAN ha gobernado 14 de los últimos 21 años en Ciudad Juárez. Su periodo más largo fue de 1992 al año 2001.

<sup>11</sup> Rogelio Loya. Regidor del PAN, presidente de la Comisión de Desarrollo Social, ex diputado local y ex director de organizaciones en el periodo de Francisco Villarreal (1992-1995). Entrevistado el 25 de septiembre de 2002.



Los comités de vecinos se convirtieron, así, en una estructura territorial atractiva para la administración municipal, de tal suerte que la administración de Gustavo Elizondo (1998-2001) favoreció la formación creciente de comités de vecinos a través de Juan Saldaña, director general de Desarrollo Social.

En el 2001, al ser impugnada la elección municipal entró a la administración un Consejo Municipal de extracción priísta designado por el Congreso del Estado mientras se convocaba a una nueva elección. En su permanencia (nueve meses), el Consejo a nombre del titular de la Dirección de Desarrollo Social, Juan García, instaló varios CV en toda la ciudad (se estima que alrededor de 200). Esto sin duda multiplicó la presencia de ese partido en varias colonias en vísperas de la elección del año 2002, la cual por cierto fue ganada por el PAN con un margen estrecho en la votación.

Al asumir la presidencia el panista Jesús Alfredo Delgado en julio de 2002, habían instalados 469 comités de vecinos<sup>12</sup> coordinados por Jorge Mena Eng, director general de Desarrollo Social.<sup>13</sup> Ya para entonces la presencia de los CV en la ciudad era importante y con un grado de penetración en la conciencia de la gente, esto si consideramos que al menos 25% de los hogares (y sus jefes de familia) del poniente de la ciudad (periferia) manifestaron a través de una encuesta conocer a los Comités de Vecinos como una organización de apoyo comunitario.<sup>14</sup>

Por último, debemos señalar que actualmente existe un Reglamento de Comités de Vecinos en el que se señala que son compuestos por 11 miembros, un presidente, un secretario, un tesorero y ocho vocales temáticos (de seguridad, ecología, deportes, etc.). El CV así conformado tendrá una duración de dos años con la posibilidad de reelegirse un segundo periodo. También se señala que la elección será sanciona-

<sup>12</sup> Alejandro Pérez Tapia, director de Organizaciones de la Dirección General de Desarrollo Social del Municipio. Entrevistado el 20 de agosto de 2002.

<sup>13</sup> Cabe señalar que Jorge Mena Eng, ex director general de Desarrollo Social (2002-2004), fue uno de los coordinadores de la Coalición de Comités de Vecinos de los años ochenta.

<sup>14</sup> La otra organización de tipo comunitario que se conoce entre 21% de los vecinos (jefes de familia entrevistados) es la religiosa (Banco Mundial e IMIP, 1999).

da y aprobada por la Dirección General de Desarrollo Social, instancia que les dará un número de registro y nombrará a un promotor, figura inmediata de articulación de demandas.

### **Influencias internas del líder**

#### *Responsabilidad y conocimiento sobre el agua*

El 50% de los líderes entrevistados no sabe de dónde viene el agua (fuente de abastecimiento) que se consume en su colonia. Esta situación es preocupante porque deberían conocer más acerca de la situación de los servicios y de los problemas de la comunidad que representan. De estos líderes, 12 se encuentran en las zonas con mayor consolidación en materia de servicios e infraestructura hidráulica (zonas 2 y 3).

En otro rubro, 24 de los 26 líderes sí están conscientes de que cualquier proyecto futuro de agua potable y saneamiento significa pagar más dinero; en este sentido, 11 de ellos se manifiestan por la reutilización del agua residual, dos por traer agua del sur del país, dos por sacar agua del subsuelo aunque esté salada, siete de ellos no saben y cuatro no contestaron (cuadro 13).

**Cuadro 13. Acciones para asegurar agua en la ciudad en un futuro, según la opinión de líderes de Comités de Vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua**

Opinión	Frecuencia	%
Comprar agua a Estados Unidos	0	0
Traer agua de fuentes del sur del país	2	7.7
Reutilizar el agua residual	11	42.3
Sustraer agua salada del subsuelo	2	7.7
No sabe	7	26.9
No contestó	4	15.4
Total	26	100.0

Fuente: Elaboración propia, 2005.

*Administración del agua*

Los líderes dividen su opinión respecto a quién debería administrar el agua en la ciudad. De los 26, nueve se manifiestan por el gobierno municipal; 10 por el gobierno del estado; tres por otro no especificado; uno por el gobierno federal y dos no saben (cuadro 14). La preferencia es por los gobiernos locales con una ligera inclinación hacia el gobierno del estado como se encuentra ahora.

Es notoria, sin embargo, la preferencia también por que sea el municipio el que administre el agua en la ciudad. En este sentido, sólo dos líderes identifican a éste como el único organismo que atiende la problemática del agua, 17, en cambio, identifican a la JMAS (organismo descentralizado del gobierno del estado) como la única que atiende este tipo de problemas; del resto, dos manifiestan que es alguna ONG; dos refieren a otro organismo diferente a todos los mencionados, uno a los mismos vecinos y otro más a la maquiladora.

En este mismo tenor, 15 de los 26 líderes manifiestan no conocer algún proyecto de agua para la ciudad. Al preguntarles cuál era el más importante de entre una lista de proyectos, siete mencionaron las plantas de tratamiento de agua residuales; seis respondieron que el sistema de drenaje; cinco declararon que todos los proyectos en la lista eran importantes; dos optaron por la explotación y conducción

Cuadro 14. Preferencia por el administrador del agua según líderes de Comités de Vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua

Administrador	Frecuencia	%
Gobierno federal	1	3.8
Gobierno municipal	9	34.6
Gobierno del estado	10	38.5
Otro, no especificado	3	11.5
Un organismo ciudadano	1	3.8
No saben	2	7.7
Total	26	100.0

Fuente: Elaboración propia, 2005.

de agua del desierto; cuatro indicaron que la instalación de tanques de almacenamiento; dos mencionaron otros proyectos sin especificar cuáles y dos más señalaron no saber qué proyecto era más importante (cuadro 15).

El sistema de designación del encargado de administrar el agua en la ciudad está dividido según la opinión de los líderes encuestados. Seis prefieren que sea el gobernador del estado, sistema muy parecido al que opera actualmente; cinco señalan que debe ser elegido por votación directa de los usuarios en una elección abierta en la ciudad; otros cinco se inclinan por que sean los grupos de la sociedad civil y académicos expertos; cuatro no sabrían por cuál sistema optar, en tanto tres elegirían al Ayuntamiento y dos al Congreso del Estado, es decir, al poder Legislativo local (cuadro 16).

Llaman la atención dos señalamientos: el de la designación por los usuarios y el que se refiere a los grupos de la sociedad civil y académicos. Nos parece que revela cierto interés por participar más en la administración del agua e involucrarse en la toma de decisiones en torno a este recurso. Esto último se corrobora dado que a 18 de los 26 líderes sí les gustaría participar en las reuniones periódicas que realiza el Consejo de Administración de la JMÁS, que por cierto sólo da acceso a grupos de presión económica como la Cámara Nacional de la Industria de la

Cuadro 15. Proyectos más importantes sobre el sistema de agua y saneamiento según líderes de Comités de Vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua

Proyectos	Frecuencia	%
Plantas de tratamiento	7	26.9
Explotación de agua del desierto	2	7.7
Drenaje	6	23.1
Tanques de almacenamiento	2	7.7
Otro, no especificado	2	7.7
Todos los proyectos	5	19.2
No sabe	2	7.7
Total	26	100.0

Fuente: Elaboración propia, 2005.

**Cuadro 16. Mejor sistema para designar al encargado de administrar el agua según líderes de Comités de Vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua**

Designación	Frecuencia	% válido
Por el gobernador	6	23.1
Por el Congreso del Estado	2	7.7
Por el Ayuntamiento	4	15.4
Por votación de usuarios en elección abierta	5	19.2
Por sociedad civil y académicos	5	19.2
No sabe	4	15.4
Total	26	100.0

Fuente: Elaboración propia, 2005.

Transformación (Canacintra) y la Cámara Nacional de Comercio (Canaco).

### *Confianza en instituciones*

Se realizó un ejercicio con los 26 líderes para calificar la confianza que tienen en 13 instituciones y se les pidió evaluar de 0 a 10. Con lo anterior se obtuvo una matriz con 338 calificaciones de las cuales 20 datos se perdieron ya fuera por desconocimiento o bien porque los líderes se negaron a calificar a la institución correspondiente (cuadro 17).

Se observa que en la zona de Anapra, considerada como marginal en términos sociales, económicos y urbanos, la calificación promedio a la totalidad de instituciones es de 4.9; en la zona 2 es de 5.7 y en la zona 3<sup>15</sup> de 6.02. Estas dos últimas zonas, con mejores indicadores sociales, económicos y urbanos, presentan una calificación ligeramente más alta. Cabe señalar que en la zona 1 aparecen dos calificaciones relativamente altas dadas por dos líderes (Austreberto Loya y Martín Contreras) que casualmente son parte de la estructura territorial del PRI y tienen muchos años en la lucha política partidista.

<sup>15</sup> En esta ocasión, esta zona concentra tanto a Infonavit como a Acequias.

**Cuadro 17. Confianza en diferentes instituciones por líderes de Comités de Vecinos  
en tres zonas de estudio de Ciudad Juárez, Chihuahua**

Zona	Líder Folio	Mpio.	Edo.	IMAS	Fed.	Partidos	PRI	PAN	PRD	Legislador	Iglesia	ONG	Emp.	Maquila Mex.	Total
1	1	5	8	6	5	0	0	0	0	5	10	9	9	0	4.4
1	2	4	6	6	5	5	2	2	1	3	2	5	5	0	3.8
1	3	0	10	10	0	97	10	0	6	9	10	10	10	10	7.1
1	4	0	10	5	97	0	0	0	0	10	10	97	97	8	4.3
1	5	2	10	10	5	8	10	4	3	9	8	7	7	9	7.1
1	6	0	5	10	97	0	5	0	0	97	97	5	5	0	3.0
<b>Promedio</b>															<b>4.9</b>
2	7	5	5	7	8	4	6	5	3	3	6	8	8	5	5.6
2	8	4	9	8	8	6	9	2	0	4	4	3	3	7	5.2
2	9	7	0	10	0	10	8	8	0	0	3	0	0	8	4.2
2	10	5	5	8	0	0	7	0	0	0	8	5	5	9	4.0
2	11	6	3	5	0	0	7	4	0	0	9	0	0	5	3.0
2	12	10	0	0	6	7	0	8	6	7	5	7	7	5	5.2
2	13	8	6	5	5	5	5	7	5	6	9	7	7	6	6.2
2	14	6	6	7	5	5	5	5	5	5	8	5	5	9	5.8
2	15	0	10	10	0	97	10	0	5	8	10	6	6	8	6.1
2	16	8	8	10	8	3	1	8	0	4	9	9	9	9	6.6
2	17	5	0	10	97	97	0	10	0	0	10	97	97	7	4.6
2	18	7	6	10	7	9	10	9	0	7	10	9	9	10	7.9
<b>Promedio</b>															<b>5.7</b>
3	19	4	8	8	3	5	8	3	3	4	2	1	1	6	4.3
3	20	9	10	10	10	8	8	8	8	10	97	8	8	9	8.8

3	21	3	8	8	0	8	8	5	0	8	8	5	5	8	5.7
3	22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	97	97	5	0.8*
3	23	8	10	6	97	0	6	7	0	97	9	97	97	97	5.8
3	24	10	0	8	8	6	5	10	0	5	7	6	6	10	6.2
3	25	8	4	6	7	5	2	9	0	4	4	1	1	9	4.6
3	26	9	7	8	9	5	5	5	5	8	5	8	8	7	6.8
<b>Promedio</b>															6.0*
<b>Promedio total</b>															
		<b>5.12</b>	<b>5.92</b>	<b>7.35</b>	<b>4.5</b>	<b>4.3</b>	<b>5.27</b>	<b>4.58</b>	<b>1.92</b>	<b>4.96</b>	<b>7.13</b>	<b>5.64</b>	<b>5.94</b>	<b>6.76</b>	<b>5.33</b>

\* No se toma en cuenta para el promedio de la zona 3 por encontrar una desviación importante en el líder entrevistado en cuanto a su objetividad a la hora de calificar. Si se toma en cuenta que el promedio de zona es de 5.4, coincide con el promedio general en la esquina inferior derecha.

97 = no sabe/ no contestó

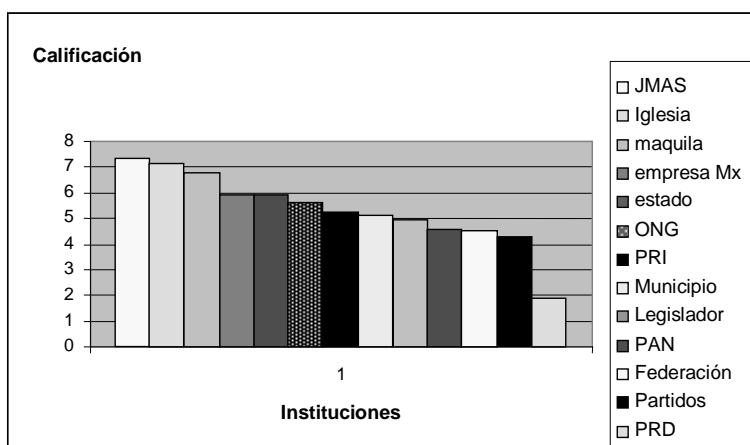
Fuente: Elaboración propia, 2005.

Por el lado de las instituciones, la Junta Municipal de Agua y Saneamiento alcanza el mayor promedio con 7.35, seguida por la Iglesia en general con 7.13, la maquiladora con 6.76, la empresa privada mexicana con 5.94, el gobierno del estado con 5.92, las organizaciones no gubernamentales con 5.64, el PRI con 5.27, el gobierno municipal con 5.12, los legisladores en general con 4.96, el PAN con 4.58, el gobierno federal con 4.5, los partidos políticos en general con 4.3 y el PRD con 1.92 (figura 1).

Como se observa, la calificación promedio de las instituciones en general es de 5.33, muy baja si se considera que una calificación de 10 era excelente y una de 0 era pésima. En cuanto a las calificaciones de cada institución se exponen enseguida algunas consideraciones.

La Junta de Agua se califica “bien” o mejor que todas por, al menos, tres factores: 1) una campaña permanente en casi todos los medios de comunicación de obras y del servicio; 2) una cobertura amplia del servicio en las zonas de la Sierra de Juárez y Acequias; y 3) una atención especial para el caso de la zona de Anapra, que se traduce en un manejo manipulado políticamente. En esta zona se ha detectado una pelea permanente entre el gobierno del estado de extracción

Figura 1. Calificación promedio a instituciones por líderes de Comités de Vecinos en Ciudad Juárez, Chihuahua





príista y el gobierno municipal de origen panista por el control electoral de la zona. En vísperas de las elecciones locales del año 2000, el gobierno del estado introdujo el servicio de agua potable<sup>16</sup> y al mismo tiempo el gobierno municipal inició la distribución de “agua bonos”.<sup>17</sup>

Al final fue el gobierno del estado el que adquirió mayor presencia, como lo demuestra el hecho de que 33.8% de los entrevistados manifestara que debía ser el gobierno del estado el que administrara el servicio de agua potable y saneamiento, en tanto 26.2% señalaba que correspondía al municipio y 24.6% de los entrevistados contestó que no sabe.

Dividiendo el resto de las instituciones calificadas tenemos dos grupos: los mejores calificados, que incluye la Iglesia, la maquila, el gobierno del estado y las ONG y el grupo de menor calificación que concentra al municipio, los partidos en general (PRI, PAN y PRD) y la Federación.

En el primer caso, se observa que la Iglesia guarda una posición importante en el sentido religioso de los líderes, según pudimos constatar al entrevistarlos. Por otro lado, su participación en la gestión de algunos servicios junto con una ONG es significativa. Según Manuel Arroyo, presidente del Consejo Ciudadano: “la Organización Popular Independiente (OPI) junto con grupos ligados a las Comunidades Eclesiales de Base (CEB)<sup>18</sup> gestionó la mayor parte del servicio de agua potable y alcantarillado en muchas colonias marginadas del poniente de la ciudad”.<sup>19</sup> La maquila, por su parte, guarda un lugar importante en muchos de los líderes al identificarla como una fuente de empleo, y en el caso del gobierno del estado la mejor calificación

<sup>16</sup> *El Diario*, 11 de junio de 2000. “El PRI promete pozos de agua potable en Anapra”. Nota 514 de Base de Datos Hemerográfica, Córdoba, B.G., 2003.

<sup>17</sup> *El Diario*, 14 de junio de 2000. “El municipio ha entregado 30 mil aguabonos para canjearlos por agua en el poniente de la ciudad a 22 500 familias”. Nota 52 de Base de Datos Hemerográfica, Córdoba, B.G., 2003.

<sup>18</sup> Después de la participación del obispo de Ciudad Juárez, Manuel Talamás, en la CELAM de Medellín, la carta pastoral tomó el compromiso con la justicia social en la diócesis. El obispo comenzó a impulsar a las CEB y a adaptar los postulados de la teología de la liberación. Muro (1994).

<sup>19</sup> Manuel Arroyo, presidente del Consejo Ciudadano. Entrevistado el 29 de agosto de 2002.

podiera estar relacionada con la filiación partidista de 15 líderes que entraron en funciones durante el Consejo Municipal.

En cuanto al grupo de menor calificación existen algunos puntos a discutir. En el caso del municipio, la calificación pudiera relacionarse también a la filiación o simpatía partidista de los líderes. En el caso de la Federación por la poca presencia de instituciones federales, en la gestión de servicios y equipamiento pues la mayor parte de los líderes se relacionan con las autoridades locales.

La baja calificación de los partidos políticos se relaciona con la devaluación que tienen en general estas instituciones, así como por su alejamiento de las bases sociales. No es raro que los líderes no guarden una relación estrecha con ningún partido, si acaso el PRI, con el que simpatizan 15 de los líderes, y en menor medida el PAN. Con el PRD no existe ninguna relación y a ello se debe que le otorguen la calificación más baja, de 1.92 en promedio.

### **Consideraciones finales**

Los comités de vecinos constituyen una estructura territorial de tipo clientelar que se encuentra en crisis. Presentan signos de desarticulación interna y externa. No existen mecanismos claros de convocatoria y participación hacia dentro de su estructura, como lo evidencia la poca afluencia de vecinos a las reuniones, ni cuentan con vías adecuadas para articular sus demandas con la autoridad gubernamental al permitir la participación de agentes externos de tipo político en sus asuntos directivos y de funcionamiento.

La crisis observada aparece después de la elección municipal de 2001, cuando el Consejo Municipal inicia una campaña de apropiamiento de los CV, desatendiendo a los que se habían conformado en anteriores administraciones y constituyendo muy rápido otros con liderazgos afines al proyecto político partidista dominante del Consejo, en lo que se advierte un propósito electoral. Es decir, el PRI se da cuenta de que esta estructura es muy importante para sus aspiraciones en vísperas de las elecciones próximas e inicia el proceso de cooptación. Entre diciembre de 2001 y abril de 2002 se crearon varios CV promovidos por el consejo en las tres zonas de estudio. Cabe señalar

que en estos meses hubo un fuerte reclamo de la oposición al consejo para que convocara cuanto antes a la elección, pero no fue sino hasta mayo cuando se convocó y la elección se realizó en agosto. Esto evidencia la desesperación del PAN por el posible derrumbamiento de su base territorial y la premura del PRI por desarticular y al mismo tiempo constituir cuanto antes CV afines a su proyecto.

La dirigencia territorial que se observa es muy diversa, la mayoría son personas mayores de 40 años, con más de 20 años viviendo en sus colonias, con baja educación y predominio de mujeres amas de casa. Se distinguen tres tipos de dirigentes: los que se apegan a los partidos, los que no se apegan al gobierno y los que interactúan eventualmente con el gobierno o con los partidos políticos.

Los primeros se relacionan con los dos partidos predominantes según las circunstancias. Éstos buscan invariablemente beneficios personales antes que comunitarios, como sucede en los casos de Austreberto Loya, líder apegado al PRI en Anapra, y Yolanda Borja, relacionada al PAN en la colonia 9 de Septiembre. El desarrollo de la sociedad civil y la expansión del fenómeno democrático pasan entonces a segundo plano, pues lo que importa es el mantenimiento del poder político en las colonias para manejar proyectos urbanos dirigidos en forma vertical.

El segundo tipo de líder no se relaciona con el gobierno ni con los partidos, más bien busca apegarse a su comunidad y a sus problemas, y es el que manifiesta menos confianza en las instituciones gubernamentales, como en los casos de Paula Flores en Lomas de Poleo y Francisco Caballero en Acequias. Ambos califican muy mal a los partidos políticos y constituyen un ejemplo de lo que es reproducir la llamada sociedad civil. Los logros que han tenido y la comunicación con sus vecinos es muy buena y las decisiones fluyen de manera horizontal. En este caso se podría decir que el gobierno de alguna manera sí es capaz de fomentar el desarrollo de la sociedad civil, sin embargo, creemos que ha sido la capacidad de los líderes y sus prácticas democráticas lo que ha hecho que estos CV fomenten la participación, mas no la estructura *per se* del gobierno, como se ha manejado desde la aparición de la alternancia política en 1983.

En el tercer caso, los líderes o dirigentes se pueden relacionar al mismo tiempo con varias dependencias gubernamentales, organiza-

ciones civiles o partidos políticos. Terminado el proyecto específico, los líderes pueden seguir la misma ruta de articulación de demandas o bien apegarse a algún proyecto gubernamental, ya sea partidista o de alguna asociación civil. Ha sido difícil ubicar a este tipo de líderes, sin embargo podemos mencionar a Ramón Quintana de la colonia Felipe Ángeles, que en un tiempo negoció la instalación del drenaje con la Junta Municipal de Agua y Saneamiento, organismo desconcentrado del gobierno estatal, y recientemente la instalación del pavimento en las calles de su colonia con la administración municipal. También se encuentra el caso de Faustino Guerra de Lomas de Poleo (la colonia más marginada del estudio). Desde hace tiempo busca con las autoridades de los tres niveles de gobierno la instalación de varios servicios básicos como agua potable y electricidad, sin conseguir todavía nada salvo el terreno que habitan él y sus vecinos y el acoso de las fuerzas particulares de la familia Zaragoza, dueña del predio donde se instaló la colonia. Este líder califica bien al sistema de gobierno, no así al sistema de partidos.

Las necesidades de los cv son, en primer término, seguridad pública, seguida por tenencia de la tierra, pavimento, drenaje y agua potable. Estas demandas son manejadas por el líder y algunos de los miembros de la mesa directiva argumentando el poco tiempo y la apatía del resto de los vecinos. De esta manera, los líderes se convierten en los actores principales de la gestión urbana de sus colonias, es decir, son ellos los depositarios del poder ciudadano vecinal para la toma de decisiones en los proyectos de desarrollo. Consideramos que su poder se limita cuando aparecen varios personajes intermedios: el coordinador de la base territorial de algún partido, el promotor asignado por la administración municipal con la consigna de llevar a cabo algún programa de desarrollo social, un directivo de una ONG, un regidor del Ayuntamiento o los candidatos en plena campaña electoral. Esto sin duda evita la participación plena en la toma de decisiones y el control de su desarrollo social y político, o bien, lo que Alain Touraine (1995) llama el control del sistema de acción histórica.

La toma de decisiones para el desarrollo social en las colonias sigue siendo vertical, y en el mejor de los casos los cv sólo sirven para avalar medidas ya tomadas en altas esferas del poder político apelan-

do a una baja cultura política de los líderes. Desde esta perspectiva consideramos tres elementos de análisis: *a)* a la mayor parte de los líderes se les complica la política, *b)* cerca de la mitad no conoce la diferencia entre un gobierno democrático y uno no democrático, *c)* la mitad considera insuficiente la información que proporciona el gobierno sobre sus planes y programas hacia su colonia, y *d)* los interlocutores con el gobierno son los promotores y los medios de comunicación, especialmente la televisión.

La poca confianza en las instituciones es preocupante porque obstaculiza el proceso de gobernabilidad democrática en el rubro de la participación ciudadana, ya que ésta de alguna manera se da en función de otros elementos de la gobernabilidad como la transparencia de los actos de gobierno, la responsabilidad de los funcionarios, la eficiencia en el ejercicio de gobierno al hacer más con menos, y la eficacia al cumplir lo que se promete. Los líderes seguramente observan un panorama no muy claro en el desarrollo de estos elementos en las instituciones, lo que lleva a una impresión adversa que al mismo tiempo desalienta su participación en la toma de decisiones sobre el bien de consumo colectivo en cuestión.

La confianza varía de una institución a otra y de un líder a otro. Mientras que instituciones como la Junta de Agua y la Iglesia se posicionan con las calificaciones más altas, otras, como los partidos, se ubican con los puntajes más bajos. La Junta de Agua se ha ganado la confianza por la permanente labor de ampliación de la cobertura con su respectiva campaña a través de los medios, y por una mezcla importante entre el ejercicio de gobierno y el sistema electoral manejado desde el gobierno del estado. En el caso de la Iglesia, el compromiso social adquirido al modificar la carta pastoral (que estipula la participación decidida de esta institución en las causas de los pobres y oprimidos a través de las Comunidades Eclesiales de Base) refleja en buena medida la aceptación y el reconocimiento que tiene entre los líderes.

En el caso de la confianza que manifiesta cada líder es importante destacar que a mayor marginación existe menor confianza en las instituciones, y que los líderes ligados al sistema político partidista declaran tener una mayor confianza. En efecto, en la zona de Anapra

cuatro de los seis líderes dan una calificación menor a cinco; en la zona de la Sierra de Juárez, sólo tres de los 12 líderes dan el mismo puntaje, y en las zonas de Infonavit y Acequias, esto sucede en sólo dos de los ocho casos. Por otro lado, los líderes apegados al sistema le dan una calificación alta a las instituciones, esto se observa con mayor claridad en los líderes ligados al PRI en la zona de Anapra y los vinculado con el PAN en la colonia Felipe Ángeles.

Así, el panorama se muestra poco claro en lo que respecta a qué podrían hacer los CV en la gestión del agua de la ciudad. La mitad de ellos no saben ni siquiera de dónde viene el agua que consumen, no conocen ningún proyecto, ni saben qué hacer para asegurar el agua en un futuro para la ciudad. Con la información de que disponen y la influencia del sistema político partidista y de los medios de comunicación, dan pie con sus respuestas a un interesante debate en cuanto a quién debería administrar el agua y qué medio es el mejor para su designación.

Dejando de lado a los que se manifestaron por que sea un organismo ciudadano, el gobierno federal y los que no saben, la mayoría divide su preferencia entre el gobierno del estado y el gobierno municipal. Al respecto, existe una demanda del Ayuntamiento de controversia constitucional ante la Suprema Corte de la Nación con el gobierno del estado, que se niega a ceder el organismo operador de agua al municipio desconociendo al artículo 115 fracción V de la Constitución, donde se establece la facultad de los municipios sobre el servicio de agua potable y alcantarillado. Al mismo tiempo, los líderes se pronuncian por que sea el gobernador, los usuarios, la sociedad civil o el Ayuntamiento el que designe al encargado de administrar el agua. En este sentido, es necesario que los CV puedan participar en esta discusión y decidir al respecto.

Por último, queda claro que los CV no contribuyen a la expansión del fenómeno democrático ni controlan el desarrollo social de su colonia. El gobierno en general no fomenta el desarrollo de un sociedad civil participativa; por el contrario, se sirve de esta estructura para los fines electorales y de coyuntura. De ahí que, por la forma en que operan, los CV no participan en ningún sentido en la toma de decisiones o gestión del agua en la ciudad. Sin embargo, se reconoce que gracias a

su liderazgo algunos CV han podido salirse de esta dinámica y sí están contribuyendo al desarrollo de la sociedad civil y de su propio desarrollo social. Es evidente que, para el caso que nos ocupa, el modelo de democracia participativa y lo referente a un Estado prudente y discreto en política quedará pendiente en tanto se mantengan los esquemas anteriores a la alternancia política.

### Bibliografía

- Aboites, Luis (1998), *El agua de la nación, una historia política de México (1888-1946)*, México, CIESAS.
- Albi, E., J. González-Páramo y G. López (1997), *Gestión pública, fundamentos técnicos y casos*, Barcelona, Ariel.
- Arzaluz, Socorro (2001), *Participación ciudadana en la gestión urbana de Ecatepec, Tlalnepantla y Nezahualcoyotl (1997-2000)*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Banco Mundial e IMIP (1999), "Proyecto de mejoramiento de infraestructura comunitaria en zonas marginadas en Ciudad Juárez (Resultados de la Encuesta Aleatoria de 468 hogares)". Mimeo. México, Instituto Municipal de Investigación y Planeación del Municipio de Juárez (IMIP).
- Bobbio, N. (2000), *El futuro de la democracia*, México, FCE.
- Gottdiener, M. y J. Feagin (1990), "El cambio de paradigmas en la sociología urbana", *Sociológica*, año 5, número 12, México, UAM-Azcapotzalco, pp. 209-235.
- Labastida, J., Antonio Camou y Noemí Luján (2000), *Transición democrática y gobernabilidad, México y América Latina*, México, IIS, Flasco, Plaza y Valdés,
- Mcklosky, Herbert (1975), *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, tomo 7, Madrid, Aguilar.
- Meny, Y. y J.C. Thoenig (1992), *Las políticas públicas*, Barcelona, Ariel.
- Mouffe, Chantal (1999), *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Barcelona, Paidós Ibérica.
- Muro, V. G. (1994), *Iglesia y movimientos sociales*, México, RNIU-El Colegio de Michoacán.

- Noya, Javier (1997), "Ciudadanía y capital social, estudio en torno a T.H. Marshall", *Revista Española de Investigaciones Sociales*, núm. 79, pp. 267-295.
- Padilla, Héctor (2000), "Democracia y gobernabilidad en una experiencia local: el caso de Ciudad Juárez visto desde la perspectiva de la clase política", en J. Labastida (coord), *Transición democrática y gobernabilidad: México y América Latina*, México, Plaza y Valdés, pp. 131-162.
- Pelayo, Manuel (1986), *Conciencia y movilización política de la mujer en el MUP de Ciudad Juárez*, 1er. reporte tesis doctoral PIEM, México, El Colegio de México.
- Ramírez S., Manuel (1993), *La vivienda popular y sus actores*, México, RNIU-UdeG.
- \_\_\_\_\_ (1999), "Prácticas políticas y poder local en Guadalajara. 1995-1997", *Revista de Estudios Sociológicos*, vol. XVII, núm. 50, pp. 441-454.
- Restrepo, Darío (2001), "Eslabones y precipicios entre participación y democracia", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. LXIII, núm. 3, sept., pp. 167-191.
- INEGI (2000), Scince (Sistema de consulta de información censal).
- Touraine, Alain (1995), *Producción de la sociedad*, México, IIS-UNAM-Instituto Francés de América Latina- Embajada de Francia.

Artículo recibido el 7 de abril de 2005

Artículo aprobado el 6 de octubre de 2005