

# Redes y capacidades de actores en torno a comités independientes de agua potable: el caso de San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca, Méx



*Red Instituciones y Desarrollo en Sociedades Heterogéneas  
Red Sistemas Territoriales y Agencia: conocimiento y capacidades de desarrollo.*

*Cecilia Cadena Inostroza y Luz Helena Salgado Locela  
4 de Noviembre 2014*



# C O N T E N I D O

INTRODUCCIÓN

MARCO TEÓRICO

CONTEXTO LOCAL

INSTRUMENTO  
DE ANÁLISIS,  
MATRIZ DE  
CAPACIDADES

IDENTIFICACIÓN  
CAPACIDADES Y  
FALTA DE  
CAPACIDADES

CONCLUSIONES  
PRELIMINARES

- Gobernanza y redes
- Redes como espacio de conflicto
- Las capacidades
- Las no capacidades

- Localidad de San Felipe Tlalmimilolpan
- Comité de Agua de San Felipe Tlalmimilolpan

- Cognitivas
- Instrumentales
- Socio-relacionales

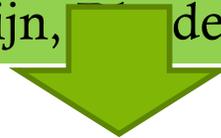
- Generales
- Metodológicas

## Gobernanza

Reconocimiento de la relación entre actores gubernamentales y no gubernamentales

Complejos contextos derivados de incertidumbre en relaciones que no corresponden a lógicas de mercado o jerarquías

Autores: Kooiman, Koppenjan, Klijn, Rhodes, Scharpf, Mayntz, Rhodes.



## Redes de Política Pública

Representadas por consejos ciudadanos, patronatos, presupuestos participativos  
90's 1ª etapa: relaciones horizontales, negociaciones informales, reglas al interior, autogestión; su objetivo: la producción de un bien común.

**Primera etapa** Características de interdependencia, tipo de recursos, relaciones horizontales, tipos de redes, auto-regulación.

**Segunda etapa:** Valores democráticos, inclusión, transparencia, poder y conflicto al interior de las redes.

## **Capacidades** (Amartya Sen y Nussbaum)

**Funcionamientos:** estado actual Vs **Capacidad:** llegar a ser o hacer (Clark 2006).

**Capacidad:** Talento, poder latente interno, medio de transformación.

No son innatas se aprenden. Como formas de inteligencia pueden clasificarse en:

- 1) **cognoscitivas (saber):** intrínsecas al pensamiento
- 2) **instrumentales (saber hacer):** basadas en la práctica, materiales, herramientas, métodos, técnicas y tecnologías;
- 3) **socio-relacionales (saber ser):** habilidades interpersonales y de comportamiento

## **No Capacidades: La cerrazón**

**La cerrazón:** concepto utilizado desde la teoría de redes (Schaap y Van Twist).

Inhabilidad o indisposición para incluir actores o marcos de referencia que modifican la percepción y por ende la postura de una persona o grupo.

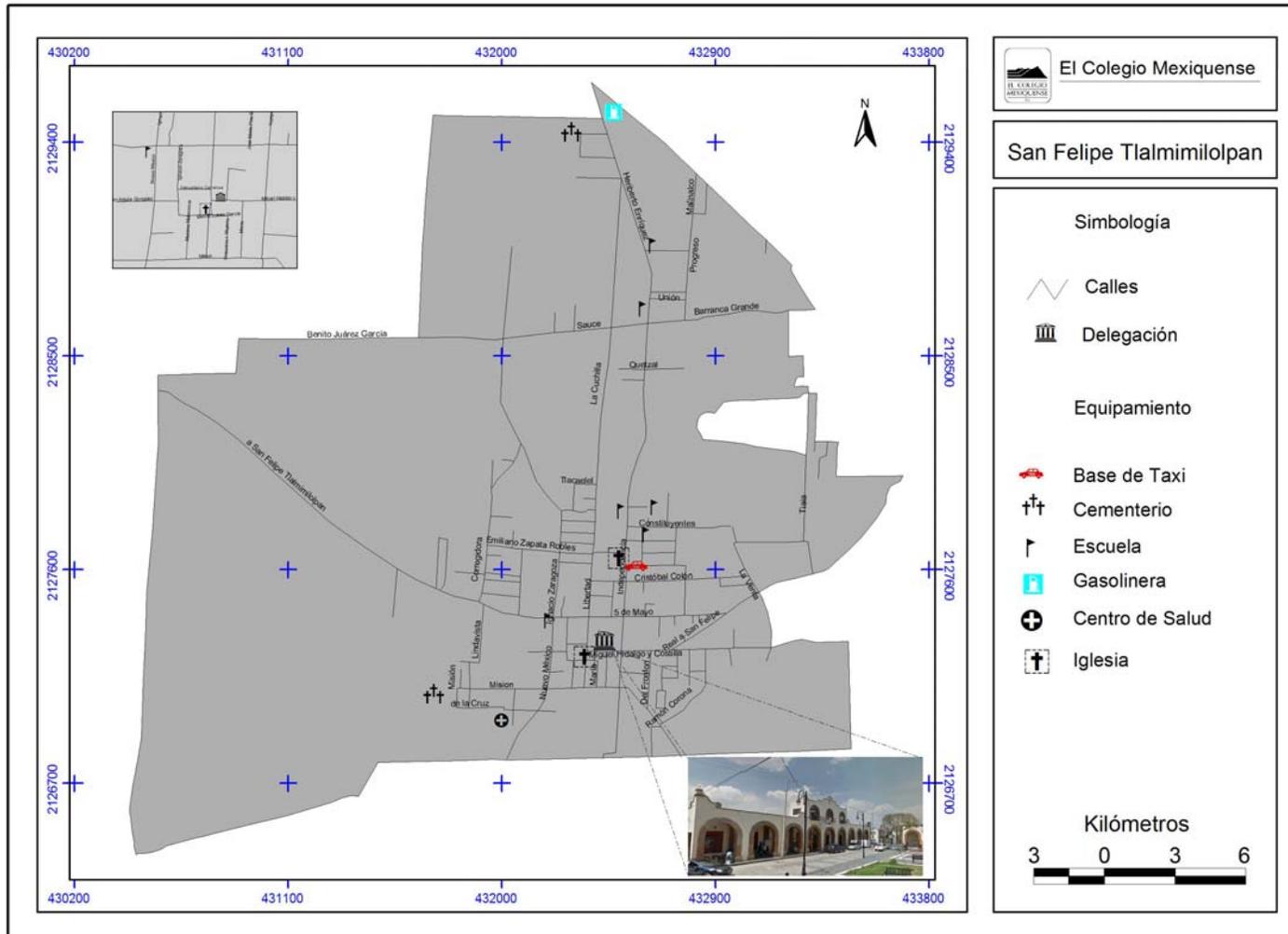
**Dimensiones:** social/ cognitiva; **Tipos:** consciente/ inconsciente; **Niveles:** actores/ redes.

• Tres **causas** de cerrazón:

- 1) Poder de veto de los actores
- 2) Marcos de referencia
- 3) Cultura de la red

## **Caso de Estudio: Comité de Agua de San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca, Edo. de México.**

- En Toluca dos sistemas de distribución de agua: el municipal (a través del organismo público de agua) y el independiente (a través de comités)
- 29 comités independientes comprende población de 204,799 (frente a casi 600 mil atendidos por el sistema municipal)
- La delegación de San Felipe con tendencia al crecimiento
- Comité de San Felipe el Comité no colabora con el ayuntamiento y se dedica a la distribución de agua potable sin que se ocupe de la disposición final de aguas residuales y su tratamiento
- El Comité de Agua de San Felipe fue conformado el 20 de Diciembre de 1998 por 16 personas. Para el año 2009 existían 2,500 socios



# San Felipe Tlalmimilolpan



## Instrumento de Análisis: Matriz de Capacidades y Falta de Capacidades

<b>Nivel</b>	<b>Individual (actores)</b>	<b>Colectivo (organización)</b>	<b>Sistema (redes)</b>
<b>Capacidad/ Falta de Capacidad</b>			
<b>Cognitiva (Saber)</b>			
<b>Instrumental (Saber hacer)</b>			
<b>Socio-relacional (Saber ser)</b>			

## Cuadro 1. Capacidades cognitivas individuales y colectivas del Comité de Agua de San Felipe Tlalmimilolpan

Habilidad cognitiva	Nivel Individual		Nivel colectivo	
	Actividades relacionadas	Mesa Directiva	Actividades relacionadas	Mesa Directiva
<b>1) Recordar</b>	Fecha de conformación del comité, número de socios iniciales, modificaciones a los estatutos, registro de usuarios	Anterior	Identificación de morosos, protocolos de emergencia, rotación de funciones	Anterior
<b>2) Entender</b>	Explicar y sintetizar el funcionamiento de los gastos e ingresos del Comité (como pagos de nómina, cuotas de usuarios, adeudos e inversiones); capacitaciones recibidas.	Anterior	Interpretar o explicar estatutos y reglamentos	Anterior
<b>3) Aplicar</b>	Procedimientos de entrega formal ante notario público.	Anterior	Rotación de puestos	Anterior
<b>4) Analizar</b>			Conformación legal del comité, firma de convenios, proceso de regulación de extracción de agua, estudio de perforación de segundo pozo y construcción de depósito de agua	Anterior
<b>5) Evaluar</b>			Procesos de auditoría	Nueva
<b>6) Crear</b>			Reglamentos, Acta Constitutiva	Anterior

## Cuadro 2. Falta de capacidades cognitivas a nivel colectivo del Comité de Agua de San Felipe Tlalmimilolpan

Falta de habilidad cognitiva	Nivel colectivo	
	Actividades relacionadas	Mesa Directiva
1) Recordar	Memoria colectiva sobre reglamentos y sanciones	Anterior
2) Entender	Origen, propósito y gestión eficiente como A.C.	Anterior
3) Aplicar	Instrumentación de reglamentos, monitoreo de funciones	Anterior
4) Analizar	Delinear funciones, estados financieros	Anterior
5) Evaluar	Rendición de cuentas, manejo de drenaje, evaluación de desempeño	Anterior
6) Crear	Manuales de procedimientos, perfiles de puestos, métodos de cobranza, informes	Anterior

### Cuadro 3. Capacidades instrumentales individuales y colectivas del Comité de Agua de San Felipe Tlalmimilolpan

Habilidad instrumental	Nivel Individual		Nivel colectivo	
	Actividades relacionadas	Mesa Directiva	Actividades relacionadas	Mesa Directiva
1) Uso de herramienta tecnológica	Manejo de computadora	Anterior	Manejo de computadora	Anterior
2) Uso de método para organización contable	Registro de recibos	Anterior	Registro de recibos	Anterior
3) Uso de método para organización contable	Elaboración de cortes de caja	Anterior	Elaboración de cortes de caja	Anterior
4) Implementación de sistema	Pago de nóminas	Anterior	Pago de nóminas	Anterior



## Cuadro 4. Capacidades socio-relacionales a nivel colectivo del Comité de Agua de San Felipe Tlalmimilolpan

Habilidades socio-relacional	Nivel colectivo	
	Actividades relacionadas	Mesa Directiva
1) Iniciativa grupal	Perforación de un segundo pozo Proceso de auditoría, convocatoria de estudios hidráulicos, factibilidad de abrir un tercer pozo	Anterior Nuevo
2) Relación con otros comités	Se aliaron con otros comités para “defenderse”	Anterior
3) Perseverancia	Tardaron 10 años en concluir la perforación del segundo pozo y el depósito de agua	Anterior
4) Resolución de problemas	Actuación inmediata durante el colapso de un pozo, regulación de la extracción de agua para salir de la ilegalidad, y firma de convenios para solventar deudas financieras	Anterior

## Cuadro 5. Falta de capacidades socio-relacionales a nivel colectivo del Comité de Agua de San Felipe Tlalmimilolpan

Falta de habilidad socio-relacional	Nivel colectivo	
	Actividades relacionadas	Mesa Directiva
1) Aislamiento	Falta de relación con los gobiernos y otros Comités a largo plazo	Anterior
2) Cultura hermética	Indisposición a la apertura, a cambios de pensamiento	Anterior
3) Desconfianza	Desconfianza Interna: Entre miembros de la mesa directiva y socios. Desconfianza Externa: Hacia actores como gobierno y proveedores	Anterior
4) No respeto	Falta de respeto interno: de los socios a los integrantes del Comité Falta de respeto externo: de los socios a la ley al no pagar las cuotas por un servicio.	Anterior
5) Apatía y no colaboración	Falta de quorum a las asambleas del Comité y participación en actividades	Anterior
6) Violencia	Verbal y física hacia miembros del comité	Anterior
7) Estrategias de negociación y acuerdos	Internas: Inexistencia de mecanismos para negociación de montos de multas y formas de pago de adeudos	Anterior
8) Liderazgo	La figura directiva no destaca como impulsor	Anterior

## Conclusiones Preliminares sobre el funcionamiento del Comité

- El funcionamiento del Comité no refleja un sistema de relaciones horizontales entre socios y Mesa Directiva. No capacidades a comunicación efectiva ni conductas asertivas
- Falta de rendición de cuentas, transparencia y rezago de pagos debido a falta de capacidades vinculadas en la gestión
- Otros factores vinculados a la cultura de los miembros y la red: desconfianza, falta de respeto, apatía, no colaboración y violencia; ambientes de conflicto
- Necesidad de legitimización de la Mesa Directiva y cultura de ilegalidad predominante en la localidad

## Conclusiones Preliminares sobre el funcionamiento del Comité

- Falta de reconocimiento del Ayuntamiento hacia el Comité: funciona en ambiente de informalidad, responsabilidades dispersas o disipadas
- La anterior Mesa contaba con habilidades importantes aún así sucumbió por falta de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas
- La división de las habilidades en cognitivas, instrumentales y socio relacionales muestra que el área más sólida de la Mesa anterior era la cognitiva, en las no capacidades destaca en número las socio-relacionales (8)
- San Felipe, asociación civil no factible de sostenerse en el tiempo, o con persistente conflicto

## Conclusiones Preliminares Metodológicas

- Marco de capacidades permitió en este caso de estudio desmenuzar la forma de operación y el marco cultural en el que se encuentra la red
- Recupera algunos aspectos culturales individuales y los potencializa como parte de las propias habilidades de la red
- Quizá uno de los hallazgos más relevantes sean, en esta primera fase, la sistematización de la falta de capacidades y para ello el acercamiento teórico de la cerrazón resulta adecuado pues brinda elementos explicativos sobre las causas que los originan
- La matriz de capacidades y no capacidades es un instrumento aún en desarrollo que puede cubrir la necesidad de estudios comparativos y sistemáticos para conocer los funcionamientos y la contribución de las redes de política pública a la gobernanza

FIN

Gracias por su atención

