

Desbordamiento de lo político, conflictos y liderazgos en el espacio metropolitano*

FELIPE DE ALBA**

Artículo recibido: 13/05/2008

Evaluación par interno: 05/09/2008

Evaluación par externo: 01/08/2008

Resumen

La transformación del régimen mexicano supone cambios en la relación básica entre el ejercicio del control corporativo y las formas de “gobernar el conflicto” en el espacio metropolitano. En este texto se sostiene la hipótesis de una “crisis decisional”, concebida como una serie de transformaciones en la organización y el ejercicio de liderazgos sociales e institucionales en años recientes (1991-2002), como la constitución de una “nueva” modalidad de lo político. A través de una revisión de la literatura reciente y de la revisión de tres bases de datos, se demuestra que en el campo de los servicios públicos como el agua estos “nuevos” liderazgos favorecerían escenarios de desfase y de renovación en el ejercicio de la legitimidad estatal.

Palabras clave: *metropolización, conflictos, protestas, México, clientelismo, lo político.*

* Este texto forma parte de una extensa investigación sobre la gobernabilidad de metrópolis y gobiernos locales en América Latina, que el autor realiza actualmente en la Universidad de Montreal, en asociación con Alicia Ziccardi en el IIS-UNAM (México). El autor agradece a Concepción Delgado (UACM, México) los comentarios hechos a una versión anterior de este texto. Sin embargo, la responsabilidad de posibles omisiones o errores es exclusiva del autor.

** Institut National de la Recherche Scientifique (INRS-UCS), (Canada) Université de Montreal CERIU. Correo electrónico: fdj.de.alba.murrieta@umontreal.ca

Overflow of the political thing, conflicts and leaderships in metropolitan areas

Abstract

The transformation of the Mexican regime implies changes in the basic relationship between corporate control execution and ways of “controlling conflict” in the metropolitan areas. This paper sustains the hypothesis of a “decisional crisis” that is conceived as a series of transformations of the organization, and the exercise of social and institutional leadership in recent years (1991-2002) as the constitution of a “new” political mode. Through the review of recent literature and three databases, it is proved that in public service areas such as water, these “new” leaderships favor gap and renovation scenarios in the practice of state legitimacy.

Key words: *metropolization, conflicts, protests, Mexico, clientelism, the political thing.*

Introducción

En América Latina, la metropolización se expresa como un fenómeno de verdadera *extensión* de las carencias sociales y como un territorio imaginativo de las luchas de pobladores por el acceso al suelo, la vivienda y los servicios urbanos, en general (De Alba & Jouve, 2005). Las raíces de ello podrían encontrarse en la desigualdad misma de las sociedades de la región: la irregularidad en el acceso al suelo (invasión de terrenos o el poblamiento de riesgo, poblamientos acelerados y extensivos), la precariedad de la vivienda (autoconstrucción y uso de materiales de baja calidad) o la insuficiencia de mecanismos de participación social en la introducción de servicios públicos (Cano, 2000).

Este fenómeno de insuficiencia de instituciones metropolitanas en “territorios sin ley” ha sido documentado en abundancia (Arraigada, 2000; CEPAL, 1998; Faúndez, García, Ramírez & de Abreu, 1997; Heck, 1993; Rivera, 1996) y está marcado por nuevos procesos de intermediación política, es decir, por una conversión de la insuficiencia institucional en influencia política. Ello ocurre en medio de un proceso de dominación en el cual el Estado nacional está en claro desfase, a partir de nuevas prácticas de clientelismo político de los líderes, de los representantes de grupos urbanos y de otros grupos de interés (Stone, 1995).

En este artículo se busca desentrañar teóricamente dicho proceso de construcción de “nuevos” liderazgos institucionales (o no) en el espacio de la metrópoli, a partir de estudiar algunos casos específicos y entender cómo dicho fenómeno representaría un desbordamiento del Estado en sus mecanismos tradicionales. A cambio de preservar su estatus de líder, por ejemplo, dichos actores institucionalizados, o en vía de serlo, buscarían negociar la satisfacción de las demandas de su base social o, al menos, incluirlas en un proceso de atención institucional otro que el tradicional.

Si bien este ejemplo ha sido estudiado en la metrópoli de México en forma abundante (Sánchez, 2001), aquí se busca destacar el sentido de lo político tal como lo refiere Rancière, quien lo entiende como “el encuentro entre dos procesos heterogéneos: el de gobernar y el

de la igualdad” (2000: 145) y que se propone, en un sentido general, como la constitución de una “comunidad de iguales”. Sin embargo, esta idea alberga dos lógicas contradictorias —la igualitaria y la de las desigualdades—, evidentes en el territorio que se propone analizar en este trabajo: la metrópoli. De esta forma, dichos liderazgos han sido una progresiva construcción de lo político, entendido como una intermediación entre el individuo líder y la “masa sonora” que cada vez se “hace significar” en nuevos términos con el “otro” (Rancière, 1990: 95).

No obstante, esta comunidad dirigida presupone una doble operación de voluntad: un “querer decir” y un “querer escuchar” que incorpora una tensión que se renueva constantemente, la cual presupone, además, la virtualidad de otra tensión, la del otro. Esta composición teórica supone una relación igualitaria y una relación en la cual la igualdad es conducida en cada ocasión por “un alguien”, hacia “algún otro”. En dicho sentido, la construcción social del liderazgo deviene un mecanismo para racionalizar y para hacer manifiesta la necesidad de ordenar el arbitrario social (Rancière, 1990: 96).

En el caso de la legitimación del régimen mexicano en la metrópoli, dicho liderazgo estuvo fundado en diferentes mecanismos de control (corporativismo, clientelismo, utilitarismo, abanderamiento) de la acción social. Tales mecanismos tuvieron una gran efectividad para el régimen político entre los años 40 y 60 del siglo XX (De Alba & Kloster, 2007b; De Hoyos, 2007). En su mayoría, dicho manejo era ejercido a través de prácticas políticas que se concentraban en limitar la participación colectiva en la toma de decisiones, o dichos líderes desarrollaban negociaciones directas con las autoridades, sin consultar con sus bases de apoyo y a veces en clara oposición a ellas (Boeninger, 1994; Garrido, 1995; Ziccardi, 1996).

No obstante, estos mecanismos se deteriorarían a partir de los años 70, cuando comenzó a presentarse una ola de conflictos cuyas demandas reivindicaban una progresiva separación del control político del Estado, y que reflejaron, a un mismo tiempo, los nuevos conflictos de las ciudades mexicanas (Núñez, 1990).

Aunque varios autores han hecho muy importantes trabajos al respecto, las razones del deterioro político del régimen —visto desde el ángulo del desarrollo de estas protestas sociales como su base de legitimación política—, la mayoría lo hace sin establecer claramente vínculos o interrelaciones, según nuestra opinión (Castillo, Patiño & coords., 1990; Iracheta, Villar & coord., 1988; Perló & Schteingart, 1984).

En este artículo se tratará de establecer el fenómeno de la metropolización en sus manifestaciones de “desbordamiento de lo político”; esto es, en un primer momento, el Estado pierde control (o lo cede) en el manejo de la presión social (clientelismo vertical) (De Alba, 2005a) y la gestión de los servicios públicos. En un segundo momento, la búsqueda de legitimidad se establece sobre “otras” relaciones (clientelismo horizontal) de diversa índole y a partir de un territorio específico: la metrópoli.

1. Un liderazgo en transición

Los estudios sobre los liderazgos en el conflicto social por los servicios públicos en el México metropolitano son aún escasos. Además, explicar el cambio de régimen político en dicho país como uno de los efectos del desarrollo de conflictos sociales fuera del corporativismo, relativamente no ocurrió de manera reciente (Guerrero, López-Calva & Walton, 2006).

En general, puede decirse que al inicio los grupos que encabezaban estas protestas sociales no lograban articularse alrededor de formas “alternativas” al corporativismo del régimen, lo que propició una creciente dispersión de sus demandas y acciones. La permanencia de estos liderazgos estuvo siempre sujeta a sus necesidades inmediatas: la tenencia de la tierra, la falta de vivienda o la deficiente dotación de servicios urbanos, entre muchos otros (Duhau, 1995; De Alba, 2005b). Extraña paradoja la de que la dispersión en las demandas y luchas habría ocurrido porque, en su mayoría, estos grupos fueron fuertemente combatidos por el Estado mexicano, sea por su poca representación o por su escaso número inicial.

No obstante, los habitantes de esta metrópoli fueron “desbordando” la tradición política: organizándose progresivamente dieron nuevos sentidos al liderazgo, cambiaron sus organizaciones y sus formas de agregarse; es decir, cambiaron el rostro del corporativismo por nuevas formas de agregación en las cuales podrían incluirse, aun genéricamente, las luchas por la democracia (González, Cadena Roa & eds., 1994; Preciado, 2003).

En su mayoría, tratándose de una población fuertemente desfavorecida que vive, generalmente, en la periferia metropolitana, dicha población se ha unido y ha luchado en coyunturas específicas (p. ej., los sismos de 1985; los elecciones de 1988; la elección de su primer gobierno en 1997, etc.). Haciendo uso de todas las fuerzas y recursos a su disposición, esta población encabezó protestas que exigían al gobierno la dotación y la adecuada distribución de los servicios básicos (Arau, 1987); esto es, a veces se mezclaron con “luchas por los servicios” (agua, vivienda, transporte), o con “luchas políticas” (por derechos políticos, por demandas económicas, etc.). En esta línea de reflexión, dichas coyunturas de conflictos sociales por los servicios no tienen exclusivamente un carácter de “lucha urbana”; más bien lo tienen de “lucha política” que cuestiona la articulación moderna del Estado.

Por su posición geopolítica, el caso de esta construcción de “alternativas” en la metrópoli de México ha sido muy estudiado por académicos e investigadores, al menos en lo que se refiere al desarrollo de grupos urbanos, en general. Sin embargo, la construcción de dicho liderazgo no está aún definida —ni estudiada por separado—, dada la diversidad de expresiones tanto sociales como institucionales que vive la metrópoli (Castillo, Patiño & coords., 1990; Copen, 1989). En general, ello se debe tanto a la magnitud de los problemas, como a que el surgimiento de organizaciones urbanas “fuera” del aparato corporativo, son sólo dos ejes de estudio en una larga lista de estudios diversos que colocan a dicha metrópoli —la segunda más grande del mundo— en constante discusión.

2. Cambio paradigmático entre “luchas” y “conflictos”

Los cambios estructurales y culturales de los 80, que afectaron tanto a la sociedad mexicana en sí como a las relaciones entre esta y el Estado (Valenzuela, 1992), significarían, en términos de la acción pública o social, un cambio de paradigma en el manejo del conflicto. Según Troin, ello se define por la inestabilidad imperante, dado que en México como en América Latina, “... les révoltes sont devenues monnaie courante et la presse s’en fait l’écho presque quotidiennement. Les retards dans l’infrastructure de base (logement, eau, assainissement, électricité, écoles) ouvrent la voie à des émeutes citadines, à des graves troubles politiques. L’instabilité se généralise et les désinvestissements économiques s’amorcent” (2000: 150).

Este paradigma podría explicarse en un doble sentido. En primer lugar, la organización de la acción y la conformación de liderazgos (sociales e institucionales) se concreta, novedosamente, menos en términos de la “posición estructural” de los individuos o grupos (corporativismo del *Welfare State*) y más en términos de “ejes de sentido” de dichas acciones (demandas coyunturales, alianzas multisectoriales, etc.).

En segundo lugar, la organización de la acción de dichos liderazgos no está necesariamente incluida en un proyecto social o político, único o exclusivo, que la “estructure” y fije sus relaciones (pertenencia a sindicatos, partidos, por ejemplo), sus prioridades (defensa de contrato colectivo) o sus determinaciones (negociaciones salariales colectivas, pliegos petitorios, movimientos de huelga o paros, etc.). Al contrario, parece que cada una de estas nuevas “forma de la acción” del liderazgo tiene su propia dinámica: define actores y “modos de la contestación” que no son necesariamente los mismos que en las antiguas modalidades de la protesta social o del conflicto interinstitucional (Morales & García, 2004).

Ahora, estos conflictos se expresan a partir de una fusión de las diversas orientaciones en los actores sociales y políticos, tanto como

de una extrema fragmentación de intereses.¹ Al mismo tiempo, ello ocurre en un proceso bifásico: como un ola de reformas estructurales del Estado (desde arriba) y como un “desbordamiento” de las instituciones (desde abajo) por las organizaciones sociales. Bernardo Sorj explica así los conflictos por los servicios públicos: “(antes) cuando el responsable del servicio era el Estado el conflicto resultante era político e ideológico”, ahora “las reclamaciones pasan a adquirir un carácter político” quizá debido —insiste el autor— a que “los poderes públicos evitan responsabilidades, las canalizan hacia las sociedades privadas” (2000: 3). De esta manera, en la metrópoli de México aparecen nuevos liderazgos que dirigen las protestas relacionadas con los servicios públicos (agua, transporte, vivienda, seguridad) y que deben su origen a dichos cambios en la conducción (formas de propiedad, de organización y de vinculación) del Estado mexicano.

En ese sentido, la constitución de nuevos liderazgos en la metrópoli supone una “redefinición” de las relaciones entre sociedad y poder público —y por tanto de la rearticulación de aquellos—, debida a los cambios en el papel del Estado como administrador y proveedor principal de servicios. Dicha rearticulación, entendida como nuevas reglas del “juego” político —evidentes a partir de las reformas al gobierno de la capital mexicana, en 1997 (Rodríguez, 2000), por ejemplo—, se expresa en un relativo aumento de la “conciencia de la incertidumbre”, que es el fundamento esencial de la protesta social.

¹ Al respecto, puede afirmarse que la novedad de las luchas sociales está marcada por el fin de prácticas corporativas que antes ahogaban (o controlaban, sometían, subordinaban) toda protesta social independiente. A ese propósito, puede decirse también que quizá las más importantes son las protestas que pueden llamarse de tipo “ecologista”, un fenómeno que fue encabezado en México por grupos de la clase media urbana que contaron, en ciertos casos, con apoyos económicos empresariales (Grupo Monterrey y Fundación Domeq). Estos movimientos, por su limitación a reproducir el mismo discurso (denuncias contra la contaminación y sobre las diversas problemáticas ecológicas) pasó desapercibido durante varios años en México. Estas protestas incluyeron desde luchas indígenas en los estados de Oaxaca y Michoacán, en defensa de los recursos forestales, hasta luchas campesinas por el agua en Puebla y el estado de México, o protestas contra la contaminación por petróleo en Tabasco (Pacto Ribereño), contra la contaminación y la deforestación en otros estados del país (Ciudad Valles), y toma de posiciones de diversos sindicatos urbanos (Nucleares, Pesca, Salubridad) y rurales (Plan de Ayala). Véase a ese respecto, Pérez Tamayo, Ruy. “La patología de la pobreza”, *Nexos* 1983,68.

Hoy en día la acción individual (social o institucional) parece obedecer a una lógica de optimización entre creencias y aspiraciones; es decir, se trata de un proceso que “distingue” (Elster, 1990); es “a un individuo cuyas decisiones obedecen a una forma diferente de racionalidad, ahora caracterizada por elementos culturales de lealtad, relaciones de parentesco o un “sentido de la pertenencia” otro, diferente de la pertenencia al corporativismo antiguo. Este momento o condición se denomina aquí *crisis decisional*; enseguida se intentará explicar esta expresión.

3. El “lugar” de las crisis decisionales

Una crisis decisional o coyuntura decisional se evidencia en las dificultades de líderes institucionales (o no) para decidir en asuntos estratégicos, como es el caso de los servicios públicos. En otros trabajos se ha identificado esta noción a partir de tres signos principales:

Signos de incapacidad, por la falta de planificación o de previsión gubernamental, derivados de la evolución demográfica: el *parcours* de los gobiernos mexicanos que no previeron o no quisieron prever —o que sistemáticamente no se prepararon para la dimensión que adquiriría— el fenómeno metropolitano (Eibenschutz, 1999).

Signos de abandono institucional, que se presentan como una incapacidad “orgánica”; es decir, por incompetencias institucionales de orden jurídico o jurisdiccional en el tratamiento actual de los problemas derivados de la insuficiencia de servicios en el espacio metropolitano, lo que se observa en las disputas interinstitucionales recientes (De Alba, 2004; Iracheta, 2004).

Signos de desinterés gubernamental para establecer ambientes de acuerdo o ambientes propicios para “armonizar” las relaciones sociales (entre grupos y gobiernos o entre estos mismos grupos) o las relaciones institucionales (entre gobiernos) de la metrópoli. En general, esto es debido a preceptos, posturas, actitudes que pueden catalogarse como de tipo ideológico o político (en el sentido de politización) y que derivan en comportamientos sociales o institucionales de exclusión u omisión. En ciertos casos se observan por los conflictos por

la orientación (pública o privada) de los servicios, principalmente (Ward, 2004).

Puede decirse también que no hay una regla específica para definir la presencia de una crisis decisional, dado que sus características no son fáciles de distinguir en “estado puro”, pero la presencia de algunos de los signos mencionados basta para identificarlas aquí. Este concepto de crisis decisional permite hablar de un relativo “estado sin solución” de los conflictos sociales —en su aspecto social o en su aspecto institucional—, lo que conduce a reflexionar si dicho “estado” crea nuevas prácticas de liderazgo o si estas son expresión de nuevas prácticas clientelares, por ejemplo, de desbordamiento de lo político.

Según se ha explicado en diferentes trabajos, los conflictos por los servicios han evidenciado un alejamiento de las viejas prácticas del liderazgo y de las viejas prácticas clientelares del régimen en México (De Alba, 2005b, 2005c, 2005a, 2006; De Alba & Kloster, 2007a); pero, ¿abandonan completamente toda práctica clientelar? Aunque esta pregunta resulta difícil de responder, a continuación se expondrán algunos elementos al respecto.

En los últimos años, algunos autores han analizado el aspecto clientelar que ciertos hechos políticos han aportado al régimen mexicano. No obstante, se carece de investigaciones (o estas no parecen suficientes) en el campo de lo político de los servicios públicos; esto es, en las relaciones políticas que se derivan de la gestión de dichos servicios en la metrópoli.

Los autores tratan de estudiar este territorio desde otras problemáticas. Esta afirmación puede ser ilustrada con algunos ejemplos: se estudian algunos “efectos clientelares” según los problemas del suelo en la metrópoli (Iracheta, 1997); se realiza el análisis de la formación de redes de organizaciones sociales y sus efectos políticos (Huamán & Barreto Villanueva, 2002); o los estudios se ocupan de la “naturaleza partidista” (De Hoyos, 2007) de los cambios políticos en los últimos años (Rosique, 2006), entre muchos otros problemas.

Existen otros casos en los cuales, si bien se trata el tema de los servicios públicos en zonas urbanas, el enfoque es, sobre todo, el de la naturaleza de las agrupaciones marginadas que se iniciaron en los años 60, al menos hasta la década de los 90, tratado en ciertos casos excepcionales (Ávila, 2001a, 2001b, 2006; De Alba, Noiseux, & Nava, 2007); sin embargo, pocos estudios han señalado experiencias recientes que sean clave para comprender las prácticas clientelares. No obstante, ahora se verá una excepción, aunque su tratamiento es, una vez más, el de un caso específico de estas prácticas.

En la metrópoli —según M. Tosini— la constitución de nuevos liderazgos “aparecen como un intercambio de bienes, servicios y favores por lealtad, obediencia y votos” (2007: 50). No obstante, reconoce la autora, estos liderazgos “presentan características contradictorias” porque, si bien “habilitan una relación jerárquica”, “son mutuamente beneficiosas”, al mismo tiempo que “generan desigualdad y reciprocidad”. Las relaciones creadas por estos liderazgos son, a la vez, “voluntarias pero también obligatorias”; su operación está ligada a los servicios públicos (2007: 50).

La autora descubre que, en ciertas zonas de la metrópoli, estos nuevos liderazgos “no existen de manera aislada sino que conforman redes de intercambio asimétrico”. Refiere, entonces, el rol de nuevas intermediaciones; es decir, de liderazgos políticos “externos”, que “permiten mantener el flujo de recursos hacia la barriada operando de enlace con las autoridades políticas y jurídicas” (2007: 50).

Otros autores sugieren que este liderazgo es de carácter clientelar, porque permite la “distribución de bienes y servicios a cambio de lealtades políticas, apoyo y votos” (Auyero, 1996: 32); además, porque estos liderazgos “existen como esquemas de apreciación, percepción y acción (no sólo política) en las estructuras mentales de los sujetos involucrados en esas relaciones de intercambio” (32).

En dicho sentido, para Tosini, la de los liderazgos en algunas zonas de la metrópoli es una historia, en un primer momento, de la incorporación de grupos sociales “a las redes corporativas del clientelismo

del PRI” —el partido dominante cuyos líderes durante veinte años “se sucedieron el liderazgo entre sus miembros” (2007: 52)²—. Sin embargo, en un segundo momento, la apertura política que ocurre a nivel nacional (Agustín, 2004), implicaría el fenómeno de la fragmentación política que, en el plano local, se expresa como una mezcla del liderazgo “dividido” de organizaciones sociales y de partidos políticos de oposición” (Coulomb, 1992; Duhau, 2000).

Tosini describe este fenómeno, así: “Durante los primeros años de la década de los noventa, si bien el PRI ganó las elecciones, los partidos opositores aumentaron su caudal de votos” particularmente el PRD³, a partir de la fijarse en el “entremedio” de sus demandas y “fuera” del Estado corporativo (2007: 53).

De esta forma, los cambios políticos nacionales —coincidieron con fenómenos como el incremento de la competitividad partidaria en el plano local (De Hoyos, 2007), que favoreció la formación de liderazgos “alternativos” de organizaciones sociales. Según la autora, estos grupos fundaban su espacio de influencia en la obtención de bienes (terrenos, vivienda); y más tarde, en las luchas por los servicios (transporte, agua, electricidad) para sus agremiados (Tosini, 2007: 53), tanto como la incorporación gradual a los espacios de representación política.

Igualmente, la autora refiere que este proceso de incorporación al aparato político combina diferentes tipos de liderazgos, de partidos y de instituciones de gobierno, provenientes tanto del plano federal como del local. Se trata de un proceso de “reorganización” de las presiones y de las exigencias al gobierno, de la combinación de intereses de grupo, que conduciría a procesos de presión-negociación permanentes. Todo ello ocurre, principalmente, en víspera de elecciones (Tosini, 2007: 54) porque la transformación de dichos “liderazgos” sociales en redes de organizaciones vinculadas con partidos

² Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP). Se trata de una organización que es una de las filiales históricas del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

³ Siglas del Partido de la Revolución Democrática (PRD), partido de centro-izquierda, que gobierna la ciudad de México, ciudad central de la metrópoli del mismo nombre, desde 1997.

(principalmente de izquierda y/o próximas al PRD), será un elemento característico de esta época, teniendo como momento culminante 1997, por lo que respecta al DF; en cambio, en el estado de México, la entidad vecina, tendrá diferentes momentos (54).

En dicho sentido, el espacio metropolitano deviene una articulación “multifacética” de liderazgos y protestas; espacio de formación de vínculos nuevos entre organizaciones sociales, partidos políticos de oposición y las “formas” de la protesta misma. Al observar esta vinculación, puede advertirse también cómo un “viejo” clientelismo del PRI pasa hacia otras formas de clientelismo de los partidos de oposición que llegan por primera vez al poder, como es el caso del PRD. Sobre este punto convendría abundar un poco más acerca de los “modos clientelares” desarrollados en la conflictiva de los servicios públicos que se registran en la metrópoli de México.

4. El “entremedio” entre “gobernar” y “protestar”

La formación de liderazgos implica una extrapolación que involucra varios “riesgos”, debido a que se sustituye la idea de *intersección* entre el “proceso de gobernar” y el “proceso de emancipación” social, por una idea que los identifica como “conjuntos semejantes”. Para Rancière, por ejemplo, este proceso “irrumpe” como distracción, en tanto que el liderazgo —entendido como un arbitraje de la acción discursiva (social o institucional) — emula un intento de desaparecer la tensión, que antes aspiraba a renovarse cada vez como acuerdo en el querer decir y en el querer escuchar (1996: 31). En dicho sentido, el liderazgo o el arbitraje de la acción discursiva se “apropia” del “espacio de identificación de la política con el propio yo de la “comunidad”, y sustituye el proceso de emancipación por uno de “explicación” a través del discurso de la acción (en su carácter social o institucional). Entonces, a través de un acuerdo simbólico, “convierte las técnicas de gobernar en leyes naturales del orden social” (2000: 147).

En este contexto, la desigualdad que genera esta extrapolación en las formas de “decir” y “escuchar” (como insuficiencia institucional) no tiene más que racionalizarse —racionalidad entendida como explicación—. Así, la constitución de nuevos liderazgos se funda en

una explicación que tiene como principio la necesidad de *dar razón* a aquello que no la tiene. Sobre esta base de operación sin fin del consentimiento (o de negociación del resentimiento), se sostiene la relación social comandada por el orden de la *policies* (Rancière, 1990: 97). Este arbitraje de la acción discursiva teje la “apariencia” (*doxa*) de una comunidad en la que se habla (símbolo de negociación), cuyas partes cuentan y donde se decide —controlada por retóricos (líderes) que conducen el trabajo de emancipación, quienes explican las razones a los otros—, contiene una cuenta errónea de la comunidad y, paradójicamente, es el error en la cuenta lo que permite la existencia de la política (Rancière, 1996: 22-3).

En el contexto metropolitano actual la legitimidad de la práctica político-institucional está íntimamente construida como acción discursiva, entendida aquí como práctica política clientelar. Algunos estudios ofrecen casos empíricos de políticos en activo o en competición electoral que durante sus campañas han ofrecido donar “pipas” de agua a la población demandante, como ejemplo de usos políticos de las deficiencias de servicios (Aziz, 1996). Se ha comprobado en otros trabajos que estas prácticas clientelares, por su eficacia “inmediata”, parecen “a veces más útiles a los ojos de la población que las acciones de equipos de especialistas gubernamentales quienes sugieren soluciones en el largo plazo” (De Alba, 2005d: 31).

Si se trata de un proceso reciente de institucionalización de las protestas sociales o de sus liderazgos, ello podrá demostrarse en otro momento. Mientras tanto, se puede constatar que se trata de un fenómeno de “reacción” de los grupos sociales a las deficiencias institucionales para solucionar los problemas de la metrópoli (De Alba, 2005d: 32). Otros estudios permiten suponer que este proceso afecta las “formas de gobernar” el conflicto en la metrópoli, si se entiende que ello se refiere los modos del acuerdo, tanto como la definición de los proyectos de futuro de la metrópoli (Martínez, 2004: 81).

Martínez ha demostrado la envergadura social de la insuficiencia del servicio de agua y del drenaje en el DF (Martínez, 2004), la ciudad central de la metrópoli. Su trabajo —que está orientado a demostrar

la pertinencia de algunas medidas de privatización en el gobierno del DF— sirve para señalar dos elementos importantes para nuestro análisis (tabla 1).

Primero, los nuevos liderazgos son el “usufructo” de la carencia o insuficiencia de los servicios. La autora demuestra que en dos delegaciones (Iztapalapa y Tláhuac), situadas al sur del DF, se concentra el mayor número de casos con colonias afectadas por el servicio de “tandeo”; una práctica gubernamental que tiende a sustituir la carencia del servicio o de la dotación del líquido. Según se ha demostrado, este y otros hechos las hacen susceptibles a la formación de nuevos liderazgos sociales de grupos demandantes (Castillo, Patiño & co-ords., 1990).

Segundo, los liderazgos son la evidencia de nuevas formas de negociar la insuficiencia. En dicho sentido, las delegaciones Tlalpan e Iztapalapa se disputan el lugar con el número de colonias sin servicio y que requieren los servicios de pipas para abastecerse (Martínez, 2004: 82 y ss.; tabla 1).

Tabla 1. Población afectada por tipo de problemas relacionados con los servicios de agua potable y drenaje

Delegación	Sin servicio	Pipas	Tandeo	Servicio intermitente o falta de agua	Baja presión	Alta presión	Fugas
Álvaro Obregón	3.424	7.319	0	39.798	24.000	0	86.510
Azcapot-Zalco	930	2.943	0	46.713	95.898	0	40.350
Benito Juárez	884	712	0	0	27.006	27.006	27.157
Coyoacán	784	2.696	0	202.892	226.065	0	0
Cuajimalpa	1.771	3.696	0	0	0	0	0
Cuauhtémoc	695	2.242	0	250.059	301.614	0	84.485
Gustavo A. Madero	6.862	9.383	0	168.208	303.558	0	87.532
Iztacalco	376	1.790	0	226.666	193.093	0	153.973
Iztapalapa	21.172	24.570	335.834	0	0	0	669.539

Continúa

Delegación	Sin servicio	Pipas	Tandeo	Servicio intermitente o falta de agua	Baja presión	Alta presión	Fugas
Magdalena Contreras	3.900	4.052	0	14.700	2.200	0	67.804
Miguel Hidalgo	682	1.353	9	9	9	9	158
Milpa Alta	6.134	5.737	0	96.773	39.225	0	59.311
Tláhuac	2.396	4.772	46.602	0	29.189	36.148	218.008
Tlalpan	53.113	11.709	0	254.803	109.441	0	459
Venustiano Carranza	608	1.395	0	0	80.601	80.601	56.600
Xochimilco	19.487	13.525	13.697	47.650	39.356	0	0

Fuente: Tomado de Martínez (2005: 82).

Al menos en el segundo caso, la delegación Iztapalapa, es claro que esta condición aumenta las posibilidades de conflictos sociales (De Alba & Kloster, 2007a), aunque la autora no profundiza en dicho sentido. Un tercer caso podría ser la delegación Xochimilco, que igualmente tiene fuertes problemas de abastecimiento de agua y canalización de drenaje, no obstante que su territorio fuera fundamentalmente lacustre (Parrodi, 2006). Parece, entonces, que la ineficacia política gubernamental en la gestión de los servicios afecta la legitimidad de la acción pública y aumenta las contradicciones entre los destinatarios de la acción política y algunos actores sociales determinados.

Como se ha visto, la eficacia del liderazgo institucional es confrontada con la de la acción política de los liderazgos sociales en la construcción de la gobernabilidad de la metrópoli. Ello permite formular dos consideraciones generales. *Uno*, sugerir la existencia de un “fenómeno permanente”, de una “legitimidad en cuestión” en la cual la acción pública metropolitana de largo plazo —dado que esta es “consumida” por el cúmulo de acciones “inmediatas”— es cuestionada seriamente como “forma de gobernar” el conflicto moderno y, por tanto, “desborda” al Estado. *Dos*, y en consecuencia, la definición de Rancière sobre el desbordamiento de lo político resulta aquí pertinente: Si, como el autor señala, lo político es el “lugar” de encuentro entre el proceso de gobernar y el de emancipación en el manejo de un daño,

¿cómo reconocer un nuevo liderazgo si ambos procesos se han convertido prácticamente en uno solo?

La cuenta errónea será justamente la que permita la “desidentificación” entre los dos procesos. Esta “desidentificación” se realiza a partir de un proceso de subjetivación política al que Rancière define como “el planteamiento de la igualdad —o manejo de un daño— por parte de gente que está junta en la medida en que está en el entre-medio” (Rancière, 2000: 149-150; Delgado, 2008). Para el autor, en esta brecha —surgida de la “comunidad dividida” (por la protesta), resultado de un daño (la insuficiencia del servicio) que provoca que una parte de la comunidad sea excluida— es donde actúa el sujeto político, en este caso particular, el líder.

5. Un liderazgo social e institucional en transformación⁴

Una comparación de bases de datos sobre los conflictos por los servicios públicos —dos grandes mediciones hechas en 1991 y 2000, y otra medición parcial de 2001 y 2002— muestra cambios en los liderazgos por la “forma de gobernar” los servicios públicos (el del agua, en particular), al menos en dos sentidos.

Primero, de acuerdo con las dos primeras bases de datos, la metrópoli de México concentra alrededor de la mitad de conflictos a nivel nacional (50 nacionales y 50 en la metrópoli en 1991, frente a 47 nacionales y 53 en la metrópoli en 2000). Además, puede observarse una tendencia de incremento relativo en los conflictos que se localizan en la metrópoli, pero en el lado mexiquense (de 31 a 38%), en detrimento de los conflictos que se sitúan en territorio del Distrito Federal, que advierten un ligero descenso (de 19 a 15%);⁵ es decir, dicho aumento en los conflictos por el liderazgo en la gestión del servicio del agua está vinculado con los efectos de la expansión del territorio sobre

⁴ En este inciso se presenta una reinterpretación de los resultados de investigación cuyos primeros resultados parciales se presentaron en De Alba y Kloster, 2007: 137-159.

⁵ Recuérdese que en el 2000, el nuevo gobierno del Distrito Federal tenía apenas dos años en el poder. Aunque no es fácil demostrar un vínculo con este evento, en algún sentido se supone que pudo haber una influencia entre ese hecho y la disminución de conflictos.

los municipios conurbados; son conflictos que se sitúan en zonas *periféricas*.

Segundo, el porcentaje de protestas que se expresaron con denuncias en la prensa⁶ ha disminuido *sensiblemente* en los dos años de la medición (de 70% en 1991 a 17% en 2000). Así, mientras que los rubros “otras” aumentaron significativamente (de 30 a 83%)⁷. ¿Qué significado tiene esto? Según se puede interpretar de los resultados de estas dos mediciones, en 1991 había *mayor* liderazgo institucional —entendido como “capacidad de negociación” gubernamental— que nueve años después (CNA); es decir, los líderes de organizaciones sociales creían que la difusión de sus demandas en los medios (denuncias en la prensa) le resolvería sus problemas (70%). Contrariamente, en el 2000 esta percepción parece disminuir sensiblemente (17%).

Dichos conflictos tienen una vinculación directa con el aumento poblacional que registran dichos municipios en los últimos años (Pradilla, 2000). Estos resultados muestran que los grupos que protestan registran modificaciones en sus “formas” de concebir la protesta. Dichas protestas “cambian” progresivamente porque sus líderes se adaptan —y modifican al mismo tiempo— a las nuevas “formas de hacer política”; esto es, si las vías tradicionales (los medios de comunicación) no funcionan, ¿qué otras vías utilizan los líderes de grupos que protestan por el servicio del agua? Aquí se darán tres explicaciones, según la interpretación que hacemos de la información de los dos años referidos.

Una, entre 1991 y 2000 las acciones de protesta “con presión”⁸ aumentaron significativamente (de 17 a 40%) en la metrópoli, lo que explicaría un alejamiento de prácticas de los líderes que no representan

⁶ Se trata de denuncias escritas o verbales que los grupos de demandantes hicieron ante la prensa o que fueron registradas por los periodistas. Estas acciones suponen el más bajo grado de confrontación visto en los últimos años.

⁷ Se ha preferido hacer referencia en porcentajes para facilitar el manejo de la información, dado que cada base de datos maneja un universo diferente (1.327 casos de la base de 1991 y 256 la de 2000).

⁸ Comprenden acusaciones, denuncias, amenazas de acciones más fuertes, quejas, movilizaciones y algunas otras formas de inconformidad que registran los conflictos analizados.

choques con las autoridades. *Do*s, las protestas “con enfrentamiento”⁹ aumentaron claramente (de 13 a 43%) en el mismo periodo, lo que mostraría que dichos liderazgos pierden la confianza en las vías tradicionales para obtener la satisfacción de sus demandas. *Tre*s, si se unen los dos rubros anteriores (protestas “con presión” y protestas “con enfrentamiento”) podría imaginarse una clara tendencia de “radicalización” de estos liderazgos (de 30% en 1991 a 83% en 2000).

Se puede, entonces, avizorar una mayor frecuencia en el uso de *otras* vías de protesta más allá de las tradicionales (denuncia en la prensa, por ejemplo). Los líderes de estos grupos parecen más convencidos de que la acción directa puede darle eficacia en la satisfacción de sus demandas. Igualmente, se puede deducir del cuadro general de conflictos que estos líderes se focalizan sobre las “políticas de distribución” y el “uso” del agua que hacen las autoridades (40%), lo que se incrementa (53%) en el segundo año de referencia.¹⁰

⁹ Se trata de acciones que incluyen la acción directa, con uso de la fuerza física o moral, que busca impedir la acción del oponente (generalmente el gobierno), tales como: bloqueos, tomas de instalaciones, secuestros, cortes de agua, cesación de pago del agua como protesta y sabotajes, entre otras. Igualmente, se consideran aquí algunas acciones cuando se aplica sanciones de tipo jurídico (encarcelamiento, como privación de la libertad, multas, etc.). Por extensión, se han incluido también las acciones como denuncias y acusaciones graves, en donde el daño moral es equivalente a la imposición de la fuerza física.

¹⁰ En las protestas se hace referencia a la insuficiente inversión en infraestructura para suministro de agua y saneamiento. Se incluyeron las demandas hechas, genéricamente, a los gobiernos (nivel estatal o municipal). Igualmente, estas protestas surgen por exigencias en el mantenimiento de la infraestructura hidráulica, deficiencias en el suministro o falta de higiene de la misma.

Las protestas ligadas a las políticas de distribución y uso del agua son aquellas que se refieren a decisiones de restricción o amenaza de restricción del servicio (por parte de las autoridades hacia una población determinada). Este tipo de problemas toca directamente las “formas de decisión” gubernamental (en sus diferentes niveles) en cuanto al servicio del agua, que se identifican como “injustas” por ciertos grupos; luego, entonces, realizan protestas. Asimismo, se trata de decisiones controvertidas o cuestionadas, vinculadas con la realización de obras de infraestructura urbana “negativas” (edificaciones que amenazan con la restricción del suministro), o “positivas” (sistemas de tandeos que restringen el suministro de unos grupos para dárselo a otros) o con la gestión estratégica de presas, trasvases de presas, para ampliar / dotar de servicios a unos a costa de otros (de responsabilidad federal).

Finalmente, se encuentran las protestas ligadas al cobro y administración del servicio de agua, que refiere los conflictos vinculados, por un lado, con el cobro del servicio o la disminución del suministro a ciertos barrios por parte del organismo operador; y por otro lado, las acciones de “desobediencia” en el pago, barrios a los que se aplican restricciones —el corte

En dicho sentido, puede interpretarse que los líderes de los grupos “reaccionan” a las decisiones gubernamentales de corte de servicio o de protestas por insuficiencias en la dotación del líquido. Así, cuestionan la “forma de gobernar” el conflicto por el agua de los gobiernos recientes.¹¹

Tabla 2. Conflictos por el agua según dos años de referencia (1991 y 2001)

Clasificación	Porcentajes		Datos	
	1991	2000	1991	2000
Denuncia a la prensa	70	17	468	23
Otras	30	83	201	113
	100	100	669	136
	1991	2000	1991	2000
Con presión	17	40	114	54
Otras	83	60	555	82
	100	100	669	136

Continúa

de agua es prohibido por ley— del suministro. Igualmente, los conflictos por operaciones deshonestas por parte de los administradores del servicio

¹¹ Podrían analizarse una serie de medidas el GDF ha desarrollado para “calmar” las protestas sociales, que se han convertido en un tema político “delicado” el cual llega a situaciones absurdas. Veamos dos ejemplos concretos. Después de una larga tradición del cobro de agua por tarifa única, los diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF-DF, 2004: 19-27) aprobaron reformas al Código Financiero para que a partir del 1° de enero de 2005 los contribuyentes capitalinos pudieran *autodeterminar* (Offner, Menerault, Duchein, Hamdoud, Perroy & Sicre, 1989) su consumo de agua potable, con el propósito de “que paguen lo justo por ese servicio”. Puede advertirse el “cálculo de riesgo” social que hicieron los diputados locales al decidir no confrontar la sociedad con medidas polémicas (www.cni.tv; página visitada en 2004).

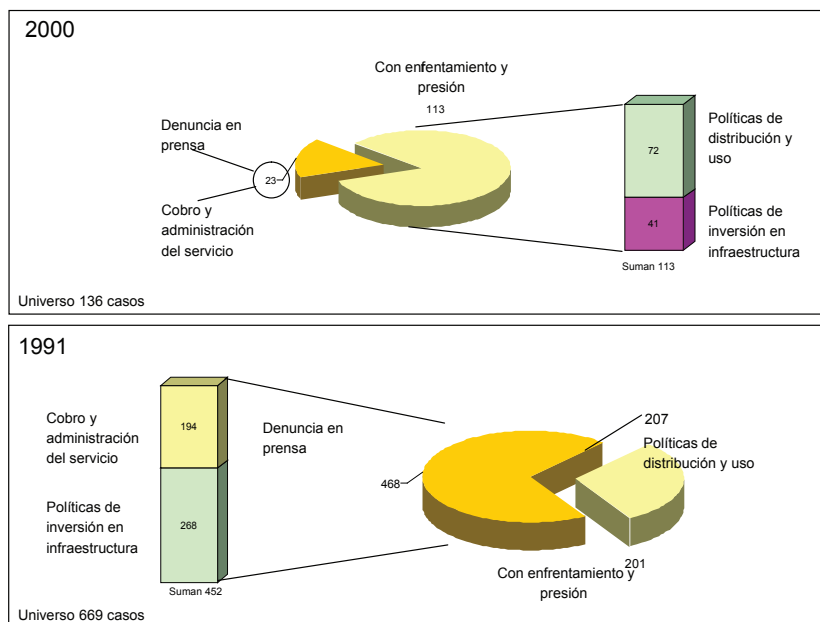
Otro caso ejemplar es la condonación del pago del servicio, por insuficiencia de la dotación, que realizó dicho gobierno en varias fechas. En una de ellas, agosto de 2007, el GDF condonó la tarifa, los recargos y las sanciones correspondientes a todo el 2007 por el servicio de agua potable a los contribuyentes de 46 colonias de la delegación Iztapalapa, una de las más pobladas y más pobres del DF. El funcionario explicaba que “pese al esfuerzo para recuperar la infraestructura para abasto de agua, hay escasez por el desmedido crecimiento de la población, por lo cual procede el perdón del pago para evitar daños a la economía de quien no recibe el servicio” (*El Universal*, 6 de agosto 2007). Al mismo tiempo, el GDF había informado que la recaudación por el servicio del agua apenas llegaba a un porcentaje del 50%! (CIMAC, en línea, consultado el 16 de abril de 2007).

Desafíos, Bogotá (Colombia), (19): 104-134, semestre II de 2008

Clasificación	Porcentajes				Datos	
	1991	2000			1991	2000
Con enfrentamiento	13	43			87	58
Otras	87	57			582	78
	100	100			669	136
	1991	2000			1991	2000
Con enfrentamiento y presión	30	83			201	113
Sin	70	17			465	23
	100	100			665,5	136
	1991	2000			1991	2000
Políticas de distribución y uso	40	53			268	72
Políticas de inversión en infraestructura	31	30			207	41
Cobro y administración del servicio	29	17			194	23
	100	100			669	136
	1991	2000			1991	2000
Distrito Federal	19	15			255	38
Munic conurbados Edomex	31	38			414	97
Resto Edomex	6	7			84	18
Resto País	43	40			575	102
	100	100			1327	256
	1991	2000			1991	2000
Resto País	50	47			658	120
ZMCM	50	53			669	136
	100,00	100			1327	256

Fuente: Elaboración propia, con información de bases de datos seleccionadas¹²

¹² La información que se presenta aquí corresponde a dos bases de datos sobre los conflictos en torno al agua, de 1991 y 2000. La primera fue construida por un equipo de investigación del Instituto Mexicano de Tecnologías del Agua (IMTA), con un total de 1.327 registros, de los cuales sólo 669 casos corresponden a la metrópoli de México. Esta base de datos fue elaborada a partir de información de los siguientes diarios y revistas *Excellior*, *El Universal*, *El Día*, *Uno más Uno*, *La Jornada*, *El Nacional*, *Heraldo de México*, *Metrópolis*, *Novedades*, *Últimas Noticias*, *Prensa*, *El Sol*, *Oraciones*, *Cuestión*, *Gráfico*, *Tribuna*, *Diario de México*, *Sol de Mediodía*, *La Afición*, *El Financiero* y la revista *Proceso*. La segunda base de datos, con casos del 2000, contiene 256 casos de los cuales sólo 136 corresponden a la metrópoli. Fue elaborada por Karina Kloster (UNAM), con información únicamente de tres periódicos mexicanos: *La Jornada*, *El Universal* y *Reforma*.

Gráfico 1. Tipos de liderazgo en los conflictos por el agua en la metrópoli (1991 y 2000)

Fuente: Elaboración propia, con información de la tabla 2.

En general, el liderazgo en las protestas por el agua ha evolucionado según los “tiempos de la política”; entonces, cambia con los “tiempos de la metrópoli”, lo que significa, concretamente, que dicho liderazgo se modifica *influido* por los cambios de las instituciones de gobierno, *evoluciona según los modos de gobernabilidad predominante*.

Otra medición menor que se utilizará aquí¹³ permitió analizar los conflictos ocurridos entre 2001 y los primeros meses de 2002 entre los nuevos gobiernos electos de las delegaciones y los *alcaldes* de los municipios conurbados. De un total de 32 casos analizados, se encontró dos puntos relevantes. *Uno*, una presencia *ligeramente* menor de conflictos en el estado de México que en el DF (17-15), lo que podría invalidar las tendencias encontradas en las mediciones anteriores sobre su localización “periférica” (lado mexiquense). *Dos*,

¹³ Base de datos elaborada por el autor, a partir de los datos de las publicaciones periódicas *La Jornada*, *El Universal*, los diarios *Reforma* y *Milenio*, de 2001 y de los primeros meses de 2002. Del mismo modo, se integró con información encontrada en Pradilla (2000).

en ambas entidades se percibe una mayor presencia de conflictos debidos a *diferencias* entre los gobiernos (8 y 9 en 2001; 9 y 6 en 2002, respectivamente; *ver tabla 2*). Al respecto, en otros trabajos se pudo mostrar que una buena parte de dichos conflictos se *localizaron en los límites de ambas entidades* (De Alba, 2005: 131), lo que confirma que se trata de conflictos derivados de la “susceptibilidad” de los nuevos liderazgos metropolitanos en el plano institucional, producto de los cambios recientes de gobierno.¹⁴

Tabla 3. Los conflictos por el agua y las tendencias de los conflictos por el agua, años 2001 y 2002

	Distrito Federal	Estado de Mexico	
	CG	CG	
2001	8	9	17
2002	9	6	15
	17	15	32
	17	15	15

Nota: Los datos de ambos años corresponden a una revisión de tres periódicos: *La Jornada*, *Reforma* y *El Financiero*, en 2001 y los primeros 5 meses de 2002.

Fuente: elaboración propia.

En dicho sentido, es posible advertir que la evolución de los conflictos por el agua en la metrópoli de México —según los años de comparación de las bases de datos respectivas (1991 y 2000, ó 2001 y 2002) — reflejan la conformación de un liderazgo que cuestiona no solamente la insuficiencia *per se* de los servicios públicos; dichos conflictos también ponen en cuestión el “modo” en que se gobierna dicha insuficiencia, es decir, las “formas de gobernar” el conflicto en esa materia.

Conclusiones

En este artículo se han encontrado varias explicaciones al fenómeno de la constitución de nuevos liderazgos en la metrópoli de México, en los años recientes. En primer lugar, la dinámica demográfica de las

¹⁴ A parte de la elección del jefe de Gobierno del DF en 1997, en el 2000 habían sido elegidos los 16 jefes delegaciones del DF, lo que coincidió, además, con la elección de presidentes municipales, en 1998, del Estado de México.

últimas décadas explica, por una parte, la expulsión de población de zonas centrales hacia la periferia de la metrópoli, lo que favorece la consecuente demanda de servicios en zonas de *squatters* cuya aparición, generalmente, no fue o no es sino un reflejo de la escasa autoridad en la planificación gubernamental (Pradilla, 2000). Por otra parte, esta expulsión de población ha evidenciado una fuerte incapacidad gubernamental para llegar a acuerdos con interlocutores emanados de dichas zonas de *squatters* o de nuevos poblamientos. Si esa incapacidad se ha hecho evidente aquí, se explica a partir de un marco de lo que se denominó aquí como *crisis decisional* en la gobernabilidad en México.

En segundo lugar, esta “incapacidad” gubernamental o crisis decisional se ha explicado, por un lado, como una carencia de iniciativas de carácter metropolitano, por lo que, en general, se observa un predominio de medidas gubernamentales “localistas” o “intermedias” en los varios niveles de gobierno. Ello refleja una falta de visión estratégica que podría verse, por ejemplo, en la ausencia de recursos financieros para las grandes obras de servicios que la metrópoli requiere (De Alba, Noiseux, & Nava, 2007). Por otro lado, si el deterioro en la calidad de los servicios públicos se pudo demostrar (en el caso del servicio de agua y drenaje) en ciertas zonas, ello es un factor que habría favorecido el desarrollo de nuevos conflictos de liderazgos (social o institucional) en la metrópoli.

Aquí se confirma que, hasta ahora, la acción pública en la metrópoli se encuentra en cuestión, aunque los autores no se ponen de acuerdo sobre una “jerarquización” de las consecuencias de la falta de acción intergubernamental; y, en otro caso, no se encuentran estudios sobre este fenómeno, quizá por el carácter reciente del fenómeno, si se sigue el ejemplo de los conflictos por el agua. En general, la mayor parte de los autores se focalizan sobre otras vertientes diferentes de la problemática metropolitana.

En tercer lugar, en materia de servicios públicos la metrópoli observa una *necesidad de nuevos arbitrajes entre intereses disímiles*, tanto por la diversidad de liderazgos como por la identificación de *escalas temporales* posibles para la acción intergubernamental misma.

A partir de los resultados presentados en este texto, se pueden sugerir dos *ejes* generales *que podrían guiar el liderazgo metropolitano* en el “gobierno de los conflictos” por el agua. En primer lugar, los responsables de políticas públicas requieren definir un *espacio* jurisdiccional (nivel municipal, delegacional o regional) que delimite la acción; un elemento faltante. En segundo lugar, dicha jurisdicción se avocaría inmediatamente a definir “ámbitos de intervención” prioritarios (un plan parcial de desarrollo urbano; un área de conservación ecológica; un área a proteger; una delegación o municipio; una zona limítrofe, que delimiten la acción pública), que guíen el liderazgo institucional.

En dicho sentido, por un lado, el liderazgo social o institucional vive un proceso conflictivo de *distribución polarizada* en los *usos* de los recursos; por ejemplo, en el uso del espacio (asentamientos industriales y zonas obreras, centros comerciales y unidades residenciales) o en el *uso desigual* de los servicios públicos (en el caso del agua, insuficiencias, derroche o falta de cobertura, zonas de carencia, zonas en proceso de desertificación, etc.)—. Por otro lado, los liderazgos políticos de la metrópoli deberán pasar por una definición de *tiempos* (en la satisfacción de demandas) y de *lugares* (los privilegios del acceso y los niveles institucionalizados de la desigualdad) de dicha acción como elemento central de la *mise à jour* de la “forma de gobernar” la conflictividad que actualmente generan. En suma, estos nuevos liderazgos deberán *cooperar, colaborar* para obtener una definición de *lugares* estratégicos; es decir, una *localización* de las infraestructuras que permita justificar y definir los objetivos de inversiones tanto públicas como privadas que requiere la metrópoli en materia de servicios públicos.

En cuarto lugar, el liderazgo social y/o institucional metropolitano se dirigiría hacia la creación de un *sistema* socio-institucional que posibilite una mayor integración funcional del territorio y de los grupos objeto de planificación, que deberán ser integrados por los “puentes del acuerdo” entre gobiernos y actores sociales o políticos.

Finalmente, las mediciones presentadas permiten observar ciertos cambios en los “modos de operación” de los liderazgos en los conflictos por el agua. Se ha encontrado una variación que va de formas de liderazgo “subordinadas” (o corporativas) hacia formas “dispersas”

(o fragmentarias) en cierto sentido, fruto de demandas estrictamente coyunturales. Pero, sobre todo, que modifican esencialmente su relación con las instituciones.

Con las mediciones analizadas se observa una relativa agudización del enfrentamiento ciudadano con las instituciones, lo que sugiere un cuestionamiento a la “legitimidad” del liderazgo institucional reciente. La percepción de estos grupos es que las autoridades estarían teniendo problemas para “arreglar” dichos conflictos. No obstante, a partir de dichos resultados no puede establecerse una tendencia de extrema radicalización del liderazgo social ni, por tanto, de una generalización de conflictos por los servicios públicos en la metrópoli.

Quizá se pueda concluir, generalmente, que la “calidad” de dichos liderazgos ha estado vinculada, directa o indirectamente, con varios fenómenos políticos recientes. *Uno*, con los procesos electorales; por consiguiente, se denotan prácticas de “uso” electoral de los liderazgos sociales por el agua o que su efervescencia es coincidente con los procesos electorales. *Dos*, con los procesos de reformas institucionales; en consecuencia, los liderazgos sociales tienen una relativa coincidencia con discursos críticos de la gestión pública del servicio del agua, lo que ocurrió durante la realización, por ejemplo, del *Foro mundial del agua* (marzo, 2006). *Tres*, las autoridades locales de reciente arribo han mostrado una relativa “permisividad”, sobre todo en el caso del GDF, lo que habría generado el desarrollo diferente de los liderazgos sociales, entendido institucionalmente como una mayor participación social.

En suma, si nos atenemos al modo en que se han agudizado la presión y los enfrentamientos por el agua, los liderazgos sociales de los conflictos en los liderazgos institucionales *están cuestionando el modo de gobierno de los recursos escasos*.

Bibliografía

- Agustín, José. *Tragicomedia mexicana* II. Vol. III. México: Planeta, 2004.
- ALDF-DF. “Agenda de trabajo legislativa metropolitana”, en: Borja, Jordi; de Alba, Felipe; Iracheta, Alfonso *et al.* (eds), *Desafío metropolitano*. México: PUEC-UNAM, 2004, pp. 19-27.

- Arau, Rosalinda. *Historia de una organización urbana-popular en el valle de México*. México: Casa Chata, Tlalpan, 1987.
- Arraigada, Camilo. *Pobreza en América Latina: nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano*. Chile: CEPAL - ONU, 2000.
- Avila, García, Patricia. *Urban Poverty and Water Management in Mexico. Causing Conflict: Managing Water Services in Poor Urban Areas and Squatter Settlements in Mexico*. Michoacán: Centro de Estudios Rurales de El Colegio de Michoacan, 2001a.
- . “Movimiento urbano y conflictos por el agua”, en: *La gota de la vida. Hacia una gestión sustentable y democrática del agua*. México: Fundación Heinrich Böll, 2006.
- Aziz, Alberto. *Territorios de alternancia. El primer gobierno de oposición en Chihuahua*. México: CIESAS - Triana Editores, 1996.
- Boeninger, Edgardo. “Reforma y modernización del Estado en América Latina”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional del mismo nombre. México D.F.: ILPES-CEPAL, 1994.
- Cano Orellana, Antonio. “Las grandes regiones metropolitanas: un espacio ecológicamente insostenible y socialmente ingobernable”, *Jornadas de economía crítica la fragilidad financiera del capitalismo. Crecimiento, equidad y sostenibilidad: ¿Cómo cerrar el triángulo?* Descargado de: http://investigacion.us.es/sisius/sis_showpub.php?idpers=3999. 2000, pp. 1-30. Consulta del 4 de julio de 2007.
- Castillo, Jaime; Patiño, Elsa & coords. *Cultura política de las organizaciones y movimientos sociales*. México: La Jornada, 1990.
- CEPAL. *Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe: Propuesta para la gestión urbana*. Santiago de Chile: CEPAL, 1998.
- CNA. “El agua en México: retos y avances”, en: *Crisis de gobernabilidad en la gestión del agua*. Chile, México: /SEMARNAP/. 2000; 2001.
- Coulomb, René. “El acceso a la vivienda en la ciudad de México”, en: *La zona metropolitana de la Ciudad de México: situación actual y perspectivas demográficas y urbanas*. México: Conapo, 1992.
- De Alba, Felipe. “Geopolítica metropolitana del Valle de México: ¿Crisis o reconfiguración institucional?” in: Borja, Jordi; Esteban, Wario H; De Alba, Felipe; Iracheta, Alfonso X. *El desafío metropolitano*, México: PUEC-UNAM-ALDF, 2004, pp. 121-157.
- . “Geopolítica metropolitana, el manejo del conflicto y la ‘crisis permanente’ en el entorno de cambios políticos de la metrópolis de México”, *Revista Anuarios Espacios Urbanos UAM*, 2005b, 57-78.

- . "La 'guerra del agua' en la metrópoli de México, las protestas y la gobernabilidad. ¿Hacia una 'catástrofe ecológica' anunciada?" 2005c. (inédito).
- . "La hidropolítica en la crisis decisional de la metrópoli de México: ¿coyuntura o síntomas de colapso?", *Revista Ciudades* 2005d, 66, 27-32.
- . "¿Es manejable la megalópolis de México? Cuando la modernidad se transforma en disputa clientelar. Análisis de la 'crisis de Texcoco'", *Territorios* 2005a, 12, 31-52.
- . "Geopolítica metropolitana y gobernabilidad del conflicto en la metrópoli de México: seis hipótesis para discutirla", *Territorios* 2005b, 14, 119-142.
- . "Fragmentación institucional en México: La saturación del espacio político y la acción intergubernamental en una metrópoli en conflicto" *Revista Provincia* 2006, 109-159.
- De Alba, Felipe & Jouve, Bernard. "Mexico entre flux globaux, transformations politiques et recherche d'une 'troisième voie'", in: Jouve, B.; Roche, Y. & coord. *Des flux et des territoires. Vers un monde sans États?*, *Géographie contemporaine*, Montréal: Presse de l'Université du Québec, 2005, pp. 47-70.
- De Alba, Felipe & Kloster, Karina. "Luchas por el agua en la metrópoli de México: el factor de la fragmentación política", *Revista Perfiles Latinoamericanos* 2007a, 27, 137-159.
- De Alba, Felipe; Noiseux, Yanick & Nava, Fabiola. "Neoliberalismo y privatización del agua en México: una década de reformas estructurales", *Mundo Urbano* 2007, 30 (revista electrónica).
- De Hoyos, Irma. "El sistema de partidos en México: fragmentación y consolidación" *Revista Perfiles Latinoamericanos* 2007, 1, 29, 7-45.
- Delgado, Concepción. "El sujeto político en términos del intervalo o 'entremedio' en Jacques Rancière" (inédito, 11 pp., 2008).
- Duhau, Emilio. "Prácticas urbanas", en: Schteingart, M. & comps. *Servicios urbanos, Esparza gestión local y medio ambiente*. México: Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, 2000.
- . "La urbanización popular en la ciudad de México", en: Schteingart, M.c. *Pobreza, condiciones de vida y salud en la ciudad de México*. México: El Colegio de México, 1995.
- Eibenschutz, Roberto. *Bases para la planeación del desarrollo urbano en la Ciudad de México*. Tomos I y II. México: Porrúa – UAM, Unidad Xochimilco, 1999.

- Faúndez, Alejandra; Delgado, Daniel; Ramírez, Patricia & Silva de Abreu, Ari. *Modernización institucional de las políticas sociales en América Latina: el caso de Chile, Brasil, Argentina y México*. Octubre de 1997, Proyecto Most-FLACSO.
- Garrido, Luis Javier. *El Partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945)*. México: Siglo XX, 1995.
- González, Pablo; Cadena, Jorge & eds. *La República mexicana: modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas*. Volumen III. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1994.
- Guerrero, Isabel; López-Calva, Luis Felipe & Walton Michael. “La trampa de la desigualdad y su vínculo con el bajo crecimiento en México”, *Conferencia internacional sobre equidad y competencia, para un alto crecimiento en México*, Ciudad de México, 27 y 28 de noviembre de 2006. México: Banco Mundial - Centro David Rockefeller de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Harvard, 2006, p. 58.
- Heck, Marina. *Grandes metrópolis de América Latina: São Paulo, SP, Brasil, Ciudad de México*. Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos and Fundação Memorial da América Latina, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Huamán, Elías A. & Barreto Villanueva, Adán. *Acceso al suelo para las nuevas generaciones de los barrios y colonias de Chimalhuacán*. Zinacantepec, Estado de México. Toluca, México: El Colegio Mexiquense, 2002.
- Iracheta, Alfonso X; Calvo Villar & coord. *Política y movimientos sociales en la ciudad de México*. México: P y V editores, 1988.
- Iracheta, Alfonso X. “Quién paga qué en la zona metropolitana del valle de México: la difícil relación entre el Distrito Federal y el Estado de México”, en: B. W. H.; Bordi, Esteban; De Alba, Felipe; Iracheta, Alfonso X. *El desafío metropolitano*. Mexico, D.F.: PUEC-UNAM-ALDF, 2004, pp. 159-199.
- . *Planeación y desarrollo una visión del futuro. Una visión de futuro. Problemas y perspectivas del desarrollo y la urbanización en México y el estado de México*. México: PyV, 1997.
- Köppen, Elke. *Movimientos sociales en México (1968-1987)*. México: Coordinación de Humanidades Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, 1989.
- Martínez, María Concepción. *La participación de la empresa privada en la gestión del servicio de agua en el Distrito Federal*. México: UNAM, PUEC, Asamblea Legislativa del Distrito Federal - II Legislatura, 2004.

- Mesa, Armando. "El movimiento urbano-popular en Durango", *Nueva Antropología* 1984, 24.
- Montaño, Jorge. *Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos*. México: Siglo XXI, 1976.
- Morales, Carlos & Jiménez, Sara. "Elementos para una discusión en torno a la coordinación financiera y fiscal metropolitana." en Borja, Jordi; de Alba, Felipe; Iracheta, Alfonso *et. al. Desafío metropolitano*. México: PUEC-UNAM, 2004, pp. 201-227
- Núñez, Oscar. *Innovaciones democrático-culturales del movimiento urbano-popular*. México: UAM, 1990.
- Offner, Jean-Marc, Menerault Ph.; Duchein, C.; Hamdoud, N.; Perroy, A. & Sicre, I. *Configurations du pouvoir technico-politique local et diversification des compétences dans le secteur des transports collectifs urbains*. Arcueil, 1989.
- Orozco, Víctor. "Las luchas populares en Chihuahua", *Cuadernos Políticos* 1976, 9.
- Parrodi, Erwin; Stephan-Otto. *Xochimilco hoy: una realidad insustentable*. México, D. F.: UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2006, p. 111.
- Perló, Cohen & Kaplan, Marta. "Movimientos sociales urbanos en México", *Revista Mexicana de Sociología* 1984, 46, 120.
- Pradilla, Emilio (coord). *La ciudad de México hoy. Bases para un diagnóstico. Los límites del desarrollo urbano metropolitano*. México D.F: GDF, 2000.
- Preciado. "La gobernabilidad democrática en el México Post-priista", en: Milani, C.; Arturi, C. & Solinis, G. d. *Démocratie et gouvernance mondiale. Quelles régulations pour le 21 21e siècle?* Paris: UNESCO / Karthala, 2003, p. 304.
- Rancière, Jacques. "Política, identificación y subjetivación", en: Ardití, B. *El reverso de la diferencia - Identidad y política*. Caracas: Nueva Sociedad, 2000. pp. 140-159.
- . *El desacuerdo*. Buenos Aires: Nueva Visión, 1996.
- . *Aux bords du politique*. Paris: Osiris, 1990.
- Regalado, Jorge. "El movimiento popular independiente en Guadalajara", en: Tamayo, J. *Perspectivas de los movimientos sociales en la región centro-occidente*. México: UNAM, U. de G., 1986.
- Rivera, R. *Descentralización y Gestión Local en América Latina*. San José de Costa Rica: FLACSO Ediciones, 1996.

- Rodríguez, Araujo, Octavio. "Gobierno, reformas políticas y democratización del Distrito Federal 1940-2000", en: Garza, G. & coord. *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*. México: Colmex, GDF, 2000. pp. 653-671.
- Sánchez, Armando. "Actores y mercado de tierras en una zona conurbada de la Ciudad de México: la región Zumpango". 2001.
- Stone, Clarence. "Political Leadership in Urban Politics", en: Judge D.; Stoker G. & Wolman, H. *Theories of Urban Politics*. London: Sage, 1995, pp. 96-116.
- Troin, Jean-François. *Les métropoles des "Sud"*. Paris: Ellipses, 2000.
- Valenzuela, J. "El estilo neoliberal y el Estado mexicano", en: Laurell, A. C. (coord). *Estado y políticas sociales en el neoliberalismo*. México D.F., México: Fundación Fredrich Ebert Stiftung, 1992, pp. 9-42.
- Ward, Peter. *México megaciudad: desarrollo y política, 1970-2002*. México: Colegio Mexiquense: Porrúa, 2004.
- Ziccardi, Alicia. "El estatus de la capital: descentralización, reforma del Estado y federalismo", *Revista Mexicana de Sociología* 1996, 58, 3.