

REVISTA INCLUSIONES

PAZ EN LA TIERRA

Revista de Humanidades y Ciencias Sociales

Volumen 8 . Número Especial

Enero / Marzo

2021

ISSN 0719-4706

CUERPO DIRECTIVO

Director

Dr. Juan Guillermo Mansilla Sepúlveda
Universidad Católica de Temuco, Chile

Editor

Alex Véliz Burgos
Obu-Chile, Chile

Editor Científico

Dr. Luiz Alberto David Araujo
Pontificia Universidade Católica de Sao Paulo, Brasil

Editor Europa del Este

Dr. Alekzandar Ivanov Katrandhiev
Universidad Suroeste "Neofit Rilski", Bulgaria

Cuerpo Asistente

Traductora: Inglés

Lic. Pauline Corthorn Escudero
Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

Portada

Lic. Graciela Pantigoso de Los Santos
Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

COMITÉ EDITORIAL

Dra. Carolina Aroca Toloza
Universidad de Chile, Chile

Dr. Jaime Bassa Mercado
Universidad de Valparaíso, Chile

Dra. Heloísa Bellotto
Universidad de Sao Paulo, Brasil

Dra. Nidia Burgos
Universidad Nacional del Sur, Argentina

Mg. María Eugenia Campos
Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Francisco José Francisco Carrera
Universidad de Valladolid, España

Mg. Keri González
Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México

Dr. Pablo Guadarrama González
Universidad Central de Las Villas, Cuba

Mg. Amelia Herrera Lavanchy
Universidad de La Serena, Chile

Mg. Cecilia Jofré Muñoz
Universidad San Sebastián, Chile

Mg. Mario Lagomarsino Montoya
Universidad Adventista de Chile, Chile

Dr. Claudio Llanos Reyes
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile

Dr. Werner Mackenbach
Universidad de Potsdam, Alemania
Universidad de Costa Rica, Costa Rica

Mg. Rocío del Pilar Martínez Marín
Universidad de Santander, Colombia

Ph. D. Natalia Milanesio
Universidad de Houston, Estados Unidos

Dra. Patricia Virginia Moggia Münchmeyer
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile

Ph. D. Maritza Montero
Universidad Central de Venezuela, Venezuela

Dra. Eleonora Pencheva
Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria

Dra. Rosa María Regueiro Ferreira
Universidad de La Coruña, España

Mg. David Ruete Zúñiga
Universidad Nacional Andrés Bello, Chile

Dr. Andrés Saavedra Barahona
Universidad San Clemente de Ojrid de Sofía, Bulgaria

Dr. Efraín Sánchez Cabra
Academia Colombiana de Historia, Colombia

Dra. Mirka Seitz
Universidad del Salvador, Argentina

Ph. D. Stefan Todorov Kapralov
South West University, Bulgaria

COMITÉ CIENTÍFICO INTERNACIONAL

Comité Científico Internacional de Honor

Dr. Adolfo A. Abadía

Universidad ICESI, Colombia

Dr. Carlos Antonio Aguirre Rojas

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Martino Contu

Universidad de Sassari, Italia

Dr. Luiz Alberto David Araujo

Pontificia Universidad Católica de Sao Paulo, Brasil

Dra. Patricia Brogna

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Horacio Capel Sáez

Universidad de Barcelona, España

Dr. Javier Carreón Guillén

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Lancelot Cowie

Universidad West Indies, Trinidad y Tobago

Dra. Isabel Cruz Ovalle de Amenabar

Universidad de Los Andes, Chile

Dr. Rodolfo Cruz Vadillo

Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, México

Dr. Adolfo Omar Cueto

Universidad Nacional de Cuyo, Argentina

Dr. Miguel Ángel de Marco

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dra. Emma de Ramón Acevedo

Universidad de Chile, Chile

Dr. Gerardo Echeita Sarrionandía

Universidad Autónoma de Madrid, España

Dr. Antonio Hermosa Andújar

Universidad de Sevilla, España

Dra. Patricia Galeana

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dra. Manuela Garau

Centro Studi Sea, Italia

Dr. Carlo Ginzburg Ginzburg

Scuola Normale Superiore de Pisa, Italia

Universidad de California Los Ángeles, Estados Unidos

Dr. Francisco Luis Girardo Gutiérrez

Instituto Tecnológico Metropolitano, Colombia

José Manuel González Freire

Universidad de Colima, México

Dra. Antonia Heredia Herrera

Universidad Internacional de Andalucía, España

Dr. Eduardo Gomes Onofre

Universidade Estadual da Paraíba, Brasil

Dr. Miguel León-Portilla

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Miguel Ángel Mateo Saura

Instituto de Estudios Albacetenses "Don Juan Manuel", España

Dr. Carlos Tulio da Silva Medeiros

Diálogos em MERCOSUR, Brasil

+ Dr. Álvaro Márquez-Fernández

Universidad del Zulia, Venezuela

Dr. Oscar Ortega Arango

Universidad Autónoma de Yucatán, México

Dr. Antonio-Carlos Pereira Menaut

Universidad Santiago de Compostela, España

Dr. José Sergio Puig Espinosa

Dilemas Contemporáneos, México

Dra. Francesca Randazzo

Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Honduras

Dra. Yolando Ricardo

Universidad de La Habana, Cuba

Dr. Manuel Alves da Rocha

Universidade Católica de Angola Angola

Mg. Arnaldo Rodríguez Espinoza

Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica

Dr. Miguel Rojas Mix

*Coordinador la Cumbre de Rectores Universidades
Estatales América Latina y el Caribe*

Dr. Luis Alberto Romero

CONICET / Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dra. Maura de la Caridad Salabarría Roig

Dilemas Contemporáneos, México

Dr. Adalberto Santana Hernández

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Juan Antonio Seda

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dr. Saulo Cesar Paulino e Silva

Universidad de Sao Paulo, Brasil

Dr. Miguel Ángel Verdugo Alonso

Universidad de Salamanca, España

Dr. Josep Vives Rego

Universidad de Barcelona, España

Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dra. Blanca Estela Zardel Jacobo

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Comité Científico Internacional

Mg. Paola Aceituno

Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile

Ph. D. María José Aguilar Idañez

Universidad Castilla-La Mancha, España

Dra. Elían Araujo

Universidad de Mackenzie, Brasil

Mg. Romyana Atanasova Popova

Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria

Dra. Ana Bénard da Costa

Instituto Universitario de Lisboa, Portugal

Centro de Estudios Africanos, Portugal

Dra. Alina Bestard Revilla

*Universidad de Ciencias de la Cultura Física y el Deporte,
Cuba*

Dra. Noemí Brenta

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Ph. D. Juan R. Coca

Universidad de Valladolid, España

Dr. Antonio Colomer Vialdel

Universidad Politécnica de Valencia, España

Dr. Christian Daniel Cwik

Universidad de Colonia, Alemania

Dr. Eric de Léséulec

INS HEA, Francia

Dr. Andrés Di Masso Tarditti

Universidad de Barcelona, España

Ph. D. Mauricio Dimant

Universidad Hebrea de Jerusalén, Israel

Dr. Jorge Enrique Elías Caro

Universidad de Magdalena, Colombia

Dra. Claudia Lorena Fonseca

Universidad Federal de Pelotas, Brasil

Dra. Ada Gallegos Ruiz Conejo

Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú

Dra. Carmen González y González de Mesa

Universidad de Oviedo, España

Ph. D. Valentin Kitanov

Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria

Mg. Luis Oporto Ordóñez

Universidad Mayor San Andrés, Bolivia

Dr. Patricio Quiroga

Universidad de Valparaíso, Chile

Dr. Gino Ríos Patio

Universidad de San Martín de Porres, Perú

Dr. Carlos Manuel Rodríguez Arrechavaleta

Universidad Iberoamericana Ciudad de México, México

Dra. Vivian Romeu

Universidad Iberoamericana Ciudad de México, México

Dra. María Laura Salinas

Universidad Nacional del Nordeste, Argentina

REVISTA
INCLUSIONES M.R.
REVISTA DE HUMANIDADES
Y CIENCIAS SOCIALES

Dr. Stefano Santasilia

Universidad della Calabria, Italia

Mg. Silvia Laura Vargas López

Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México

Dra. Jaqueline Vassallo

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

CUADERNOS DE SOFÍA
EDITORIAL

Dr. Evandro Viera Ouriques

Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil

Dra. María Luisa Zagalaz Sánchez

Universidad de Jaén, España

Dra. Maja Zawierzeniec

Universidad Wszechnica Polska, Polonia

Indización, Repositorios y Bases de Datos Académicas

Revista Inclusiones, se encuentra indizada en:





REX



UNIVERSITY OF SASKATCHEWAN



Universidad de Concepción

BIBLIOTECA UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN



ACTORES SOCIALES EN LA SUBCUENCA DEL RÍO LERMA EN MÉXICO. INSUFICIENCIA DE HABILIDADES PARA ENFRENTAR EL PROBLEMA PÚBLICO DEL AGUA¹

SOCIAL ACTORS IN THE SUB-BASIN OF THE LERMA RIVER IN MEXICO. INSUFFICIENT SKILLS TO FACE THE PUBLIC WATER PROBLEM

Dra. Abigail Martínez Mendoza

Universidad Autónoma Metropolitana, México
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7028-7121>
a.martinez@correo.ler.uam.mx

Dr. Mijael Altamirano Santiago

Instituto Politécnico Nacional, México
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5194-2944>
maltamiranos@ipn.mx

Lic. Grecia Cruz Herrera

Universidad Autónoma Metropolitana, México
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9511-7735>
2143031469@correo.ler.uam.mx

Fecha de Recepción: 29 de octubre de 2020 – **Fecha Revisión:** 08 de noviembre de 2020

Fecha de Aceptación: 22 de diciembre de 2020 – **Fecha de Publicación:** 01 de enero de 2021

Resumen

El objetivo de este trabajo es emplear el concepto de territorio en un sentido instrumental. Se estudia el caso de la subcuenca del río Lerma en México como un territorio delimitado naturalmente para identificar actores sociales vinculados a la problemática hídrica. El territorio como marco metodológico facilitó la identificación de organizaciones de la sociedad civil circunscritas a la subcuenca del río Lerma. Se observó que la denominación de actor social no puede adjudicarse a las organizaciones detectadas. Los resultados no son generalizables por tratarse del análisis al caso de una subcuenca, pero conforman una vertiente para investigaciones futuras relacionadas con la gobernanza hídrica del área de estudio.

Palabras Claves

Territorio – Sociedad civil – Actor social

Abstract

The objective of this work is to use the concept of territory in an instrumental sense. The sub-basin of the Lerma River in Mexico is studied as a naturally delimited territory to identify social actors linked to the water problem. The territory as a methodological framework facilitated the identification of civil society circumscribed to the Lerma river sub-basin. It was observed that the name of social actor cannot be awarded to the organizations detected. The results are not generalizable because they are the analysis to the case of a single sub-basin, but they constitute an aspect for future research related to water governance in the study area.

¹ El presente estudio se deriva del Proyecto de Investigación Institucional "Políticas públicas y perspectiva territorial: caracterización del ciclo hidrosocial en el espacio comprendido por la subcuenca del río Lerma". Acuerdo 104.12, Sesión 104 de Consejo Divisional, celebrada el 3 de marzo de 2020 de la UAM-Lerma.

Keywords

Territory – Civil society – Social actor

Para Citar este Artículo:

Martínez Mendoza, Abigail; Altamirano Santiago, Mijael y Cruz Herrea, Grecia. Actores sociales en la subcuenca del río Lerma en México. Insuficiencia de habilidades para enfrentar el problema público del agua. Revista Inclusiones Vol: 8 num Especial (2021): 01-14.

Licencia Creative Commons Attribution Non-Comercial 3.0 Unported
(CC BY-NC 3.0)

Licencia Internacional



Introducción

La política mexicana en materia hídrica se ha consolidado en el ámbito legislativo y programático, se trata de todo el corpus legal en torno a los bienes hídricos de la nación; desde la Constitución mexicana, hasta las normatividades para cada sector social; pasando por leyes, secretarías y comisiones administrativas que en suma son la puesta en marcha de planes y programas para la atención del agua.² El actual Plan Nacional Hídrico (2019-2024) es el resultado de más de 50 foros específicos y consulta; esto indica que la administración y gestión hídrica ha ido de la gobernabilidad a una limitada gobernanza. Este modelo actual de gobernanza hídrica enfatiza las tareas implicadas en el hacer llegar el recurso y cubrir necesidades. A todo esto, el centro del tema no es el agua, si no su gestión.

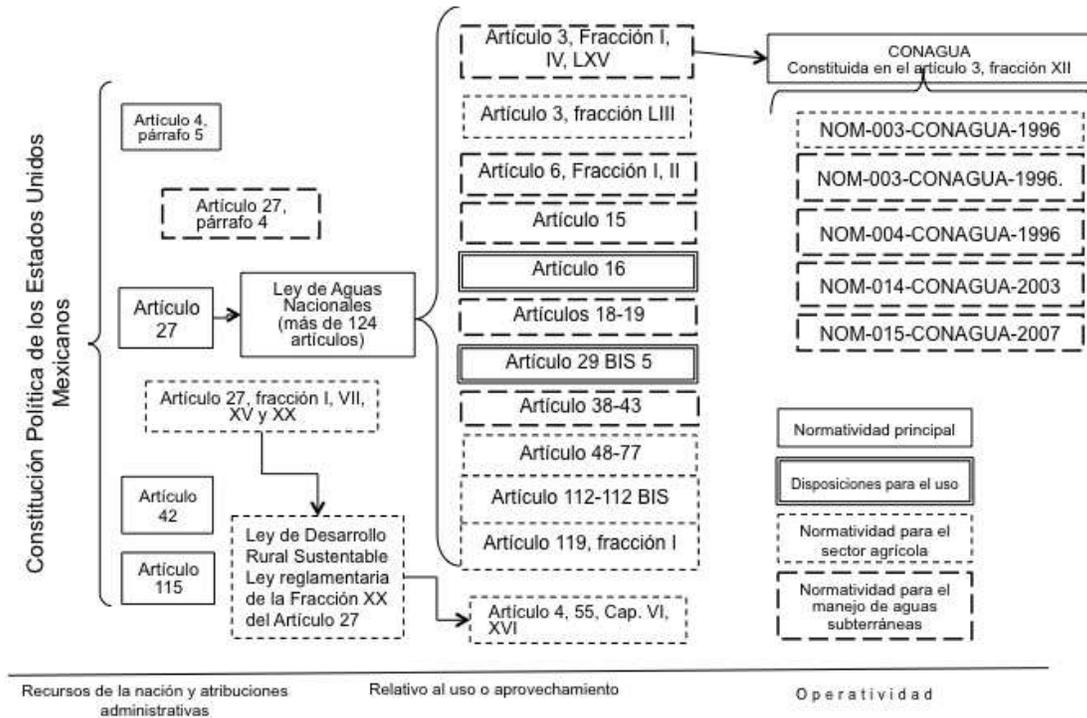


Figura 1
Cuerpo jurídico-administrativo para el agua

De acuerdo con Martínez y Altamirano³, en políticas públicas la perspectiva territorial incrementa la eficacia y eficiencia porque es posible acceder a información puntual acerca de las condiciones y los actores involucrados. Sin embargo, para las políticas públicas, el territorio figura como una delimitación administrativa, y menos como un referente local de los ámbitos social, cultural, económico e histórico, que facilite el diseño, implementación y evaluación de diferentes cursos de acción.

La identificación del territorio posibilita identificar puntualmente a los actores involucrados en un determinado problema. En este caso, se observa que en el territorio

² Abigail Martínez, "La confrontación de instrumentos de política hídrica, derechos y resoluciones", en Propuestas de política en regiones y municipios en Oaxaca, eds. Ana Luz Ramos y Benjamín Méndez (México: AM Editores. 2018), 117-131.

³ Abigail Martínez y Mijael Altamirano Santiago, "La política hídrica con perspectiva territorial: Valles Centrales de Oaxaca", Investigación Administrativa num 46 Vol: 126 (2020).

delimitado de manera natural por la subcuenca del río Lerma, incrementa las posibilidades de investigar y determinar cuáles son las organizaciones civiles cuyos objetivos podrían estar enfocados en el saneamiento del río.

Marco conceptual: territorio y Organizaciones Sociales

El territorio, matices metodológicos

El concepto de territorio se caracteriza por su falta de unísono, es decir, se conforma por un debate conceptual que le aporta riqueza metodológica.

Respecto a lo anterior, Álvarez-García y Rendón⁴, señalan que: 1) desde la historia, el territorio remite a grupos sociales establecidos dando lugar a identidades, procesos económicos y políticos; 2) En la antropología, el territorio se identifica con la identidad, el sentido de pertenencia y las relaciones entre los diferentes grupos sociales; 3) Para la sociología, el territorio es una región donde confluyen las formaciones sociales; 4) La ciencia política toma al territorio como el espacio de conformaciones de poder; 5) Para la ecología el territorio es el espacio de hábitats y relaciones concurrentes entre ecosistemas; 6) Para la economía, el territorio aglutina los factores productivos como la tierra, el capital y el trabajo.

Al debate sobre el territorio, Toledo⁵ señala que el concepto puede observarse como jurisdicción ya que remite a una zona geográfica con determinado control político; o bien, como espacio de biodiversidad o espacialidad socialmente construida, vinculada a la identidad colectiva.

Otra disciplina que se suma al debate sobre cómo concebir al territorio son las políticas públicas. Asumiendo que las políticas públicas se refieren a cursos de acción orientados a un sector de la sociedad en determinado espacio geográfico, cuya finalidad es resolver un problema público a través del uso eficiente de recursos públicos⁶ entonces, los aspectos geográficos juegan un papel relevante toda vez que delimitan el área de influencia de determinadas políticas, pues el territorio es el origen-destino de las decisiones porque provee escenarios de factibilidad a fin de conocer las características y condiciones de la población destino⁷, de las relaciones entre actores y niveles de gobierno, y más concretamente de planes, programas y proyectos.

Resumiendo todo lo anterior, el territorio por su propia naturaleza es un objeto de estudio multidisciplinar.

⁴ Rubén Darío Álvarez-García y Jaime Alberto Rendón, "El Territorio como factor del desarrollo", *Semestre Económico* num 13 Vol: 27 (2010): 39.

⁵ Víctor Toledo, "Políticas indígenas y derechos territoriales en América Latina 1990-2004 ¿Las fronteras indígenas de la globalización?", en *Pueblos indígenas, estado y democracia*, eds. Pablo Dávalos (Argentina: CLACSO, 2005).

⁶ Luis F. Aguilar, *Política Pública* (México: BBAP-DF y Siglo XXI. 2010); Manuel Canto Chac, "Introducción a las políticas públicas", en *Participación Ciudadana y Políticas Públicas en el Municipio*, eds. Manuel Canto Chac y Oscar Castro Soto (México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2002); Eugenio Lahera, *Política y políticas públicas* (Santiago de Chile: CEPAL, 2004); Corinne Larrue, *Analyser les politiques publiques d'environnement* (París: L'Harmattan, 2002) y Yves Meny y Jean-Claude Thoenig, *Las Políticas Públicas* (España: Ariel, 1992).

⁷ Lara y Martínez, "Focalización de la población potencial en las políticas públicas: un reto para el análisis territorial", en *Políticas públicas con perspectiva territorial*, eds. José Javier de la Rosa y Alma Patricia de León (México: Juan Pablos Editores, 2019).

Es pertinente señalar que el territorio posee una característica metodológica pues prevalecen tales elementos de estudio desde las disciplinas que le tienen a debate. De esta forma, el territorio puede comprenderse desde el sentido instrumental o bien, desde un sentido analítico⁸. El sentido analítico da cuenta de epistemologías, teorías y metodologías, mientras que el sentido instrumental se refiere a marcos metodológicos⁹.

La metodología puntualiza el conjunto de operaciones y procedimientos sistemáticos y es universal por dar soporte científico al tratamiento de los objetos de estudio, se trata de una acepción amplia; y, se dice marco metodológico a las acciones o eventos sucesivos para el tratamiento del objeto/sujeto de estudio, es decir, es una acepción restringida¹⁰.

De este modo, el territorio en sentido analítico se trata de una metodología por ser de comprensión amplia al referir posturas teóricas e incluso epistemológicas; por su parte, el territorio en sentido instrumental se referirá a un marco metodológico ya que se limita a la sucesión de acciones conducentes al tratamiento de un problema¹¹.

Si las políticas públicas tratan del curso de determinadas acciones en una materia¹², y por su parte, el territorio visto en sentido instrumental puntualiza determinadas acciones para el estudio de un problema inscrito en un espacio geográfico; entonces se puede observar el claro encuentro, las políticas públicas se aproximan al territorio con sentido instrumental porque ese espacio está delimitado naturalmente. Para el caso que se presenta, el territorio se analiza desde el sentido instrumental, es decir, desde un marco metodológico delimitado para el tratamiento de un problema¹³.

Organizaciones de la Sociedad Civil en México

En México, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) tuvieron un momento importante de consolidación en los años ochenta. Específicamente, el sismo del 19 de septiembre de 1985, que causó terribles pérdidas principalmente en la ciudad capital, tuvo una respuesta social inmediata, debido a las limitantes del Estado; ello marcó el inicio contundente de la participación organizada y voluntaria de los ciudadanos mexicanos¹⁴. La organización ciudadana se encargó de las tareas de reconstrucción, e igualmente asumieron responsabilidades frente a las necesidades surgidas con el sismo y la debilidad del aparato gubernamental para atender dichas demandas.

⁸ Sergio Schneider e Iván Tartaruga, "Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales", en Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorio, eds. Guillermo Neiman, Mabel Manzanal y Mario Lattuada (Argentina: Ciccus, 2006).

⁹ Abigail Martínez y Mijael Altamirano Santiago, La política hídrica con...

¹⁰ Abigail Martínez y Mijael Altamirano Santiago, La política hídrica con... y Víctor Morales, Sobre la metodología como ciencia y el método científico: un espacio polémico, Revista de Pedagogía num 23 Vol: 66 (2002).

¹¹ Abigail Martínez y Mijael Altamirano Santiago, La política hídrica con... y Sergio Schneider e Iván Tartaruga, Territorio y enfoque territorial...

¹² Luis F. Aguilar, Política Pública (México: BBAP-DF y Siglo XXI, 2010)

¹³ Abigail Martínez y Mijael Altamirano Santiago, La política hídrica con... y Sergio Schneider e Iván Tartaruga, Territorio y enfoque territorial...

¹⁴ María Esther Zúñiga y Laura Berenice Ocampo Colín, "Importancia de la iniciativa ciudadana en el quehacer gubernamental", en Las Organizaciones de la Sociedad Civil y su relación con el Desarrollo Social en el Estado de México. Una visión compartida en la cruzada contra el hambre, eds. Jorge Arzate Salgado, Jannet Socorro Valero Vilchis y Lourdes Nava Nájera. (México: 2014).

En el marco internacional y durante la década de los años noventa, los principales organismos internacionales, como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), promovían la proximidad con el sector de las OSCs¹⁵. Derivado de esto, en México, en 1993, se constituyó el Fondo de Coinversión Social, que dependía de la Coordinación de Vinculación y Concertación Social de la entonces Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y tenía por tarea apoyar por vez primera a las OSCs a través de un concurso y promoción específica¹⁶. En 1994, se conformaron, tanto el Consejo Nacional de Organizaciones No Gubernamentales, como los Consejos Técnicos de Organizaciones no Gubernamentales (CTONG), cuyo fin fue asesorar a las OSCs para diseñar y presentar proyectos al Fondo de Coinversión Social¹⁷.

Esto fue un primer acercamiento entre actores sociales y el gobierno¹⁸. Para la década siguiente, las OSC tuvieron visibilidad y frecuente incidencia pública; y para el inicio del nuevo siglo, y con la llegada de un nuevo partido al Gobierno Federal, las expectativas sobre la participación e incidencia de las OSC cobró más relevancia.

En el año 2000, aquel Fondo de Coinversión Social creado en 1993 y en respuesta al orden internacional, cambió a Programa de Coinversión Social (PCS) y pasó al cargo del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL, aún vigente); ese mismo año, por vez primera se publicaron las reglas de operación del PCS; es decir, ya se contaba con las primeras reglas del juego¹⁹. Algunos programas sociales han logrado consolidarse por más de una década en la escena mexicana de las políticas públicas, y es el caso del PCS. Su mérito responde a: 1) la implementación transexenal; 2) el programa se conformó como un espacio aglutinante entre el gobierno y los actores sociales, especialmente las OSCs; 3) la operación de un esquema de corresponsabilidad, un ejemplo de una naciente gobernanza en el país; 4) programa de política social institucionalizado²⁰. Cuatro años después, en 2004, las OSC tenían un lugar en la escena legislativa del país, ya que se publicaría la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. Sin embargo, la Ley sólo ha tenido dos modificaciones a su estructura, en 2008 y 2011; ambos cambios han dejado de lado: a) la necesidad de ahondar en el entendimiento acerca de qué es una organización de este tipo; 2) ampliar todo aquello que refiere a éstas, tanto sus formas de organización, objetos y derechos; 3) actualizar los ámbitos e impactos de la participación de las OSC en la agenda pública, el diseño e implementación de políticas públicas²¹.

¹⁵ Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). "Programa de Coinversión Social (PCS)" (México: SEDESOL, 2015).

¹⁶ María Isabel Verduzco; Jesús Leal y Mónica Tapia, Fondos públicos para las organizaciones de la sociedad civil análisis del programa de inversión social (México: Alternativas y Capacidades, A. C. 2009); y Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Programa de inversión social...

¹⁷ María Isabel Verduzco, Jesús Leal y Mónica Tapia, Fondos públicos para... y Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Programa de inversión social...

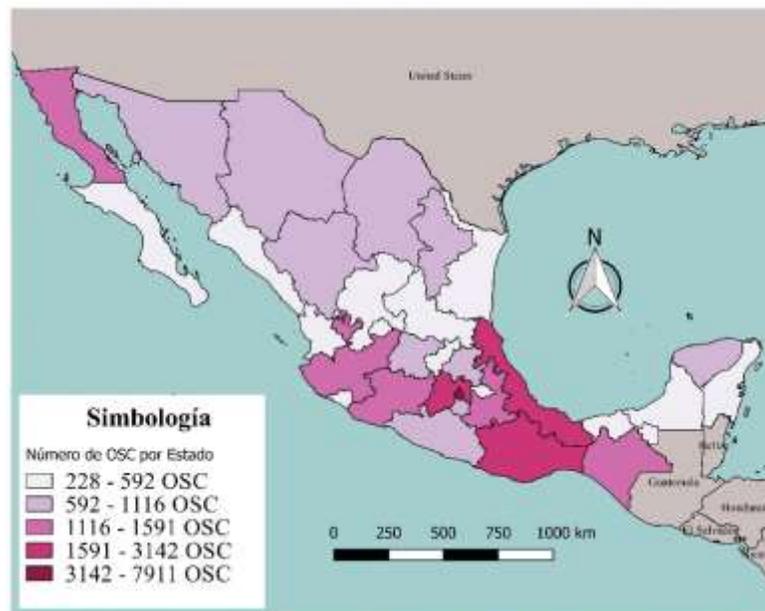
¹⁸ Abigail Martínez Mendoza y Marco Morales Gutiérrez, Adecuaciones de políticas sociales transexenales para armonizar con la 4T: el caso del programa de inversión social. Las políticas y los programas públicos en el marco del gobierno de la 4T en México ¿Continuidad o Transformación? Universidad Autónoma Metropolitana-Lerma (México: 2020).

¹⁹ Douglass North, Instituciones, cambio institucional y desempeño económico (México: FCE, 1993).

²⁰ Abigail Martínez Mendoza, y Marco Morales Gutiérrez, Adecuaciones de políticas sociales...

²¹ Grecia Cruz Herrera, "El papel de las organizaciones de la sociedad civil en la implementación del programa nacional hídrico 2014-2018: el caso de la subcuenca metropolitana de la cuenca del río Lerma" (Tesis de licenciatura en Universidad Autónoma Metropolitana, 2018).

En el marco los gobiernos de alternancia, señalan Martínez y Morales²², las OSC serían, localmente un brazo implementador de las políticas públicas del Estado mexicano. En México, desde el gobierno federal se hizo un llamado a la sociedad civil por su cercanía con diferentes problemáticas, se consideró conveniente impulsar a las OSC “para atender las necesidades sociales más sentidas en el país. Además, esto permite que los satisfactores de esas necesidades sean provistos por personas que están cerca de la problemática, con lo que se agiliza la atención y se maximizan los resultados”²³. Esto puede entenderse como un adelgazamiento del Estado mismo²⁴, o bien, como parte del nuevo paradigma, dejar de hacer política de Estado para hacer política de gobierno; en donde, las OSCs van de la demanda a las soluciones, a generar modelos o formas de intervención alternativa²⁵; ir del viejo institucionalismo al nuevo institucionalismo, de la gobernabilidad a la gobernanza; de generar nuevos mecanismos de participación²⁶.



Mapa 1
Distribución de las OSC en México

Todo lo anterior es la antesala del auge y consolidación de las OSC en México. Desde 2005, las OSC registradas han tenido un crecimiento absoluto de 34,266 organizaciones; donde el mayor crecimiento ocurrió entre 2014 y 2017.

²² Abigail Martínez Mendoza y Marco Morales Gutiérrez, Adecuaciones de políticas sociales...

²³ Gobierno Federal. “Plan Nacional De Desarrollo 2001-2006”, (México: Gobierno Federal, 2001), 25.

²⁴ Claus Offe, Contradicciones en el Estado de bienestar (México: Alianza Editorial, 1990).

²⁵ Luis Pineda, El impacto de las restricciones del gobierno a las OSC. Diagnóstico (México: DECA, Equipo Pueblo, A.C., 2020).

²⁶ James G. March y James Olsen, “The new institutionalism: organizational factor in political life”. American Political Science Review Vol: 78 num 3 (1984): 734-749;

Douglass North, Instituciones, cambio institucional...; Thomas Koelbe, “The new institutionalism in political science and sociological”, Comparative Politics Vol: 27 num 2 (1995): 231-243; Peter Hall y Rosemary Taylor, The potential of historical institutionalism a response to Hay and Wincott”, Political Studies Vol: 46 num 5 (1998). 958-962 y Antonio Camou, Los desafíos de la gobernabilidad. Estudio preliminar y compilación (México: FLACSO/IIS-UNAM/Plaza y Valdés, 2001).

Sin embargo, la dispersión de las OSC en el territorio mexicano es desigual; al respecto, Cruz²⁷ observó que la concentración de estas organizaciones es en el centro del país, especialmente destaca que, en 2017 los estados con más organizaciones registradas fue la Ciudad de México con 7,911 OSCs; el Estado de México con 3,142 OSCs; y Veracruz con 2,510 OSCs; en contra parte, los estados con menor número de organizaciones registradas fueron Campeche con 228, Baja California con 247 y Colima con 293.

Resultados: Actores sociales en la subcuenca del río Lerma

La orientación de este trabajo se establece como una investigación cualitativa, entendida como “[...] una forma de abordar, estudiar, entender, analizar y construir conocimiento a partir de procesos de interpretación, donde la validez y confiabilidad del conocimiento descansa en última instancia en el rigor del investigador”²⁸.

Lo anterior a través de la revisión a diferentes instrumentos normativos y programáticos, como el Programa Nacional Hídrico²⁹, la Ley de Aguas Nacionales³⁰, y la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil³¹.

También deben considerarse que este es un análisis de un solo caso; este es la subcuenca del río Lerma. El estudio de un sólo caso se inscribe en un plano localista, descriptivo, monográfico, etnocentrista³²; es decir, la identificación de actores sociales inscritos en la subcuenca del río Lerma, tiene por objetivo describir las particularidades del fenómeno social, y por el momento alejarse de las generalizaciones o comparaciones³³.

Delimitación territorial del caso de estudio

El curso alto del río Lerma abarca 5,354 km², es decir 26.2% del territorio de mexiquense; está a través de 34 municipios, de los cuales destacan Toluca, Atlacomulco y Lerma.

La cuenca alta del río Lerma es considerada como la segunda más importante de México; limita al sur con el Sistema Volcánico Cruz, al oeste con la Sierra Madre Oriental, al este con las montañas de Zacualtipán, Zacapoaxtla, con la región del Cofre de Perote y Pico de Orizaba, al norte con las montañas de Zacatecas, Guanajuato, Pinal de Amoles y Jalapa.

²⁷ Grecia Cruz Herrera, “El papel de las organizaciones...”

²⁸ Francisco Cisterna Cabrera, “Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento en investigación cualitativa”, *Theoria* Vol: 14 num 1 (2005): 62.

²⁹ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “Programa Nacional Hídrico 2019-2024” (México: CONAGUA, 2019).

³⁰ Ley de Aguas Nacionales. Diario Oficial de la Federación (México: 1992).

³¹ Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. Diario Oficial de la Federación, (México: 2004).

³² Roy Macridis, “Revisión del campo del estudio comparado de las formas de gobierno”, en *El gobierno: estudios comparados*, eds. Jean Blondel, Maurice Duverger, y Samuel Finer (Madrid: Alianza, 1981) y Howard Wiarda, “Comparative politics: past and present”, en *New directions in comparative politics*, eds. Howard J. Wiarda (New York: Westview Press, 1991).

³³ Mijael Altamirano Santiago y Abigail Martínez Mendoza, “El método comparado y en el neo-institucionalismo como marco metodológico para la investigación en las ciencias sociales”, *Mundo Siglo XXI* num 7 Vol: 25 (2011): 55-63.

Sin embargo, se caracteriza por altos niveles de contaminación derivada de la recepción de residuos tóxicos industriales y domésticos, los primeros 15 kilómetros del río están muertos biológicamente, se vierten aguas negras domésticas e industriales³⁴.

En 2016, la Comisión de la Cuenca del Río Lerma, señaló que al menos el 50% de los manantiales se han perdido, y es la extracción de agua del acuífero la causa de hundimientos y desertificación en el área, trayendo consecuencias como el desequilibrio ecológico, y sobreexplotación, con un déficit de recarga de 152 millones de metros cúbicos anuales.

Específicamente, la subcuenca del río Lerma circula por los municipios mexiquenses de Xalatlaco, Tianguistenco, Capulhuac, Ocoyoacac, San Mateo Atenco, Metepec, Toluca, Zinacantepec, Almoloya de Juárez y Lerma³⁵; en conjunto representan el 35.62% del territorio que abarca la cuenca, equivalente al 60.73% de la población total que habita en la cuenca del río Lerma; además, la subcuenca abastece de agua al Valle de Toluca y la Ciudad de México³⁶. Un análisis reciente de Berrón³⁷ muestra que el agua de los pozos de la subcuenca no es para consumo humano, toda vez que se incumple la Norma Oficial Mexicana NOM-127³⁸ para turbidez, alcalinidad, oxígeno disuelto, dureza, color y nitrato, e igualmente, prevalece la sobreexplotación y un abatimiento estimado en 3-4 metros/año.

La identificación de la subcuenca sirve como referente geográfico natural que posibilita la perspectiva territorial, la cual constituye una unidad básica de análisis porque identifica las condiciones físico-naturales del espacio, paralelamente, permite observar aspectos socioculturales, políticos y económicos que le particularizan. De esta forma que la problemática del río Lerma es resultado de la interacción del flujo del agua con diferentes actores³⁹.

Actores sociales en el territorio de estudio

En el territorio comprendido por la subcuenca, Cruz⁴⁰ identificó que en el catálogo de organizaciones sociales y privadas del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México: 1) hay registro de poco más de 3,142 OSC a nivel estatal; 2) El tema medioambiental no es recurrente entre las OSC; 3) Las OSC que sí trabajan en la materia ambiental, centran su atención en la reforestación, contaminación del aire, transportes alternos o manejo de residuos sólidos a nivel urbano; 4) Únicamente hay registro de tres OSC con actividades vinculadas al río Lerma.

³⁴ Enrique López Collado, "Río Lerma, una cloaca enorme y maloliente", Milenio.Com. Entrevista de Salazar, Ana, México, 05 junio, 2017: Disponible en: http://www.milenio.com/estados/rio_lerma-muerto-maloliente-aguas_negras-contaminacion-saneamiento-milenio_0_969503082.html

³⁵ Comisión de la Cuenca del Río Lerma. México: Gobierno del Estado de México, (2016). <http://cuentalerma.edomex.gob.mx/>

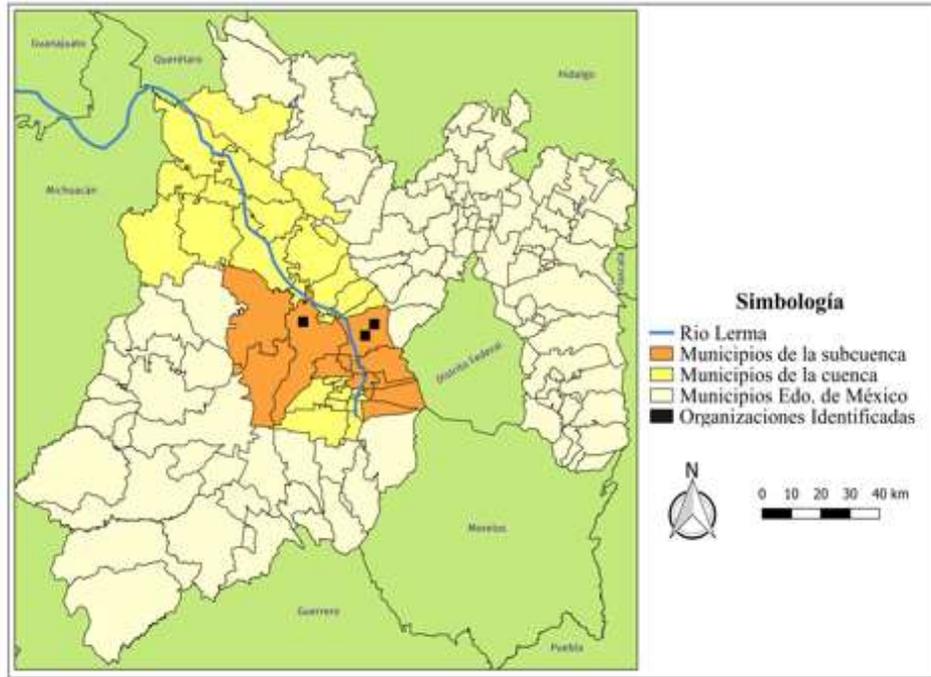
³⁶ Comisión de la Cuenca del Río Lerma...

³⁷ Yazmin Paulina Berrón González, "Propuesta de gobernanza del agua subterránea para el municipio de Lerma, Estado de México" (Tesis de licenciatura en Universidad Autónoma Metropolitana, 2020).

³⁸ Norma Oficial Mexicana NOM-127-SSA1-1994, Salud ambiental. Agua para uso y consumo humano. Límites permisibles de calidad y tratamientos a que debe someterse el agua para su potabilización.

³⁹ Abigail Martínez y Mijael Altamirano Santiago, La política hídrica con... y Laura Victoria Arzayús Correa, "Del análisis del territorio a la política regional", Prolegómenos. Derechos y Valores Vol: XIII num 25 (2010): 11-31.

⁴⁰ Grecia Cruz Herrera, "El papel de las organizaciones..."



Mapa 2
OSC identificadas en los municipios de la Subcuenca

El análisis de Cruz⁴¹ muestra que las OSC con presencia en el territorio referido y con actividades en la subcuenca del río Lerma: 1) Ninguno de los tres casos hallados contempla en sus objetivos una visión clara de trabajo en conjunto y/o a manera de contrapeso con el gobierno local o estatal. 2) Carecen de destrezas técnicas, destrezas políticas, capacidades organizacionales y arraigo social para participar y colaborar en la implementación de políticas públicas en materia de agua o medio ambiente. 3) El conocimiento acerca del contexto y su aportación al fomento y fortalecimiento de la cultura del agua se caracteriza por el desconocimiento de instancias como la Comisión y Consejo de cuenca y subcuenca, o del contenido del Plan Nacional Hídrico.

Nombre	Creación	Objetivos	Actividades
Fundación Vive Río Lerma Guanajuato Chapala S.C.	2016	Contribuir a la solución de los problemas ambientales de la cuenca del río Lerma. Trabajar en la limpieza de los cuerpos de agua del río Lerma.	Reforestación en Huitzililapan. Expo amigos del río Lerma, en cooperación con otras OSC y con la finalidad de contribuir a la educación ambiental.
Fundación Tláoc A.C,	2003	Generar a través de organización de colectividades impactos en aspectos ambientales, generando proyectos que contribuyan al desarrollo sustentable.	Múltiples proyectos de impacto en Toluca como: ruta de bicis o elaboración de bolsas para comercio justo. Creación de un decálogo ambiental que suma ideas y acciones de la sociedad.

⁴¹ Grecia Cruz Herrera, "El papel de las organizaciones..."

Fundación Comunidades del Alto Lerma A.C.	2002	Protección de los humedales en Lerma y cuidado de los cuerpos de agua en la cuenca. Promoción del turismo sustentable y el ecoturismo. Intención de colocar en agenda gubernamental la preservación de los ecosistemas y cuerpos de agua.	Han generado rutas de visita a la Ciénegas y al río Lerma para que la población conozca y se familiarice con estos espacios.
---	------	---	--

Tabla 1
OSC identificadas en la Subcuenca del Río Lerma

Conclusiones

El sentido instrumental del territorio, es decir el territorio como marco metodológico facilitó la identificación de organizaciones de la sociedad civil circunscritas al espacio natural de la subcuenca del río Lerma. Este marco metodológico permitió observar una problemática no identificada previamente; es decir, la denominación de actor social no puede adjudicarse a todas las OSC; si bien estos resultados no son generalizables por tratarse del análisis de un solo caso -la subcuenca; los resultados obtenidos sí son conforman una vertiente para investigaciones futuras relacionadas con la gobernanza hídrica de la zona de estudio.

Si bien en México, la presencia de las OSC se ha consolidado tras una larga historia y son consideradas como actores sociales de la escena política, e incluso sobreviven a la actual administración que las desacredita; se observa que, en algunos casos, como el referido, las OSC están faltas de destreza organizacional que hagan de sí actores relevantes, dejándoles con una participación débil y limitada.

En el área de estudio, el Estado de México, cuenta con varias OSC registradas, pero el ámbito medio ambiental es de poco interés, especialmente para el territorio delimitado por la subcuenca del río Lerma, pues únicamente hay registro de tres OSC en la materia, pero ninguna de ellas cuenta con un plan de trabajo consistente, desconocen la materia jurídico-administrativa para identificar espacios políticos de incidencia, carecen de destrezas técnicas, capacidades organizacionales y políticas.

En suma, los actores sociales vinculados a la materia medio ambiental identificados en el territorio delimitado por la subcuenca del río Lerma carecen de elementos necesarios para una participación con determinado impacto. Existe duda respecto a si pueden considerarse como actores sociales.

Los actores sociales, entendidos desde la postura clásica de Touraine⁴², son esos sujetos que motivados por sus libertades y derechos actúan en el espacio público porque ahí es donde está la fuente de su malestar y conflicto; se guían por la búsqueda de sus derechos, libertades y dignidad porque se oponen a los poderes facticos⁴³. De esta forma, los actores sociales se caracterizan por un espíritu de incidencia en su entorno inmediato proclamando libertad, dignidad y derechos; esto hace que, frente al gobierno, los actores no sean una masa latente de conflicto, por el contrario, son proponentes. En los casos observados de OSCs, no se puede hablar ampliamente de actores sociales.

⁴² Alain Touraine, *Le retour de l'acteur* (Paris: Fayard, 1984).

⁴³ Alain Touraine, *Le retour...*

Bibliografía

Aguilar, Luis F. Política Pública. México: BBAP-DF y Siglo XXI. 2010.

Altamirano Santiago, Mijael y Martínez Mendoza Abigail. "El método comparado y en el neo-institucionalismo como marco metodológico para la investigación en las ciencias sociales". Mundo Siglo XXI num 7 Vol: 25 (2011): 55-63.

Álvarez-García, Rubén Darío y Rendón Jaime Alberto. "El Territorio como factor del desarrollo". Semestre Económico num 13 Vol: 27 (2010): 39-62.

Arzayús Correa, Laura Victoria. "Del análisis del territorio a la política regional". Prolegómenos. Derechos y Valores Vol: XIII num 25 (2010): 11-31.

Berrón González, Yazmin Paulina. "Propuesta de gobernanza del agua subterránea para el municipio de Lerma, Estado de México". Tesis de licenciatura en Universidad Autónoma Metropolitana. 2020.

Camou, Antonio. Los desafíos de la gobernabilidad. Estudio preliminar y compilación. México: FLACSO/IIS-UNAM/Plaza y Valdés. 2001

Canto Chac, Manuel. "Introducción a las políticas públicas". En Participación Ciudadana y Políticas Públicas en el Municipio, editado por Manuel Canto Chac y Oscar Castro Soto. México: Universidad Autónoma Metropolitana. 2002.

Cisterna Cabrera, Francisco. "Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento en investigación cualitativa". Theoria Vol: 14 num 1 (2005): 61-71.

Comisión de la Cuenca del Río Lerma. México: Gobierno del Estado de México. 2016. <http://cuencalerma.edomex.gob.mx/>

Cruz Herrera, Grecia. "El papel de las organizaciones de la sociedad civil en la implementación del programa nacional hídrico 2014-2018: el caso de la subcuenca metropolitana de la cuenca del río Lerma". Tesis de licenciatura en Universidad Autónoma Metropolitana. 2018.

Gobierno Federal. "Plan Nacional De Desarrollo 2001-2006". México: Gobierno Federal. 2001.

Hall, Peter y Taylor, Rosemary. The potential of historical institutionalism a response to Hay and Wincott". Political Studies Vol: 46 num 5 (1998). 958-962.

Koelbe, Thomas. "The new institutionalism in political science and sociological". Comparative Politics Vol: 27 num 2 (1995): 231-243.

Lahera, Eugenio. Política y políticas públicas. Santiago de Chile: CEPAL. 2004.

Lara, Manuel y Martínez Julieta. "Focalización de la población potencial en las políticas públicas: un reto para el análisis territorial". En Políticas públicas con perspectiva territorial, editado por José Javier de la Rosa y Alma Patricia de León. México: Juan Pablos Editores. 2019.

Larrue, Corinne. *Analyser les politiques publiques d'environnement*. París: L'Harmattan. 2002.

Ley de Aguas Nacionales. *Diario Oficial de la Federación*. México. 1992.

Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. *Diario Oficial de la Federación*. México. 2004.

Longar Blanco, María del Pilar; Mijael Altamirano; José Federico de la Torre y Rebeca Granados-Ramírez. "Climate Policy, Winter Season and Impact on Agriculture in the Lerma River Basin of the Mexican Plateau". *Journal of Environmental Management and Tourism* Vol: XI num 5 (2020): 1152 - 1162.

Macridis, Roy." Revisión del campo del estudio comparado de las formas de gobierno". En *El gobierno: estudios comparados*, editado por Jean Blondel, Maurice Duverger, y Samuel Edward Finer. Madrid: Alianza. 1981.

March, James G. y Olsen James. "The new institutionalism: organizational factor in political life". *American Political Science Review* Vol: 78 num 3 (1984): 734-749.

Martínez Mendoza, Abigail y Altamirano Santiago, Mijael. "La política hídrica con perspectiva territorial: Valles Centrales de Oaxaca". *Investigación Administrativa* num 49 Vol: 126 (2020).

Martínez Mendoza, Abigail y Morales Gutiérrez, Marco. Adecuaciones de políticas sociales transexenales para armonizar con la 4T: el caso del programa de coinversión social. *Las políticas y los programas públicos en el marco del gobierno de la 4T en México ¿Continuidad o Transformación?* Universidad Autónoma Metropolitana-Lerma. 2020.

Martínez Mendoza, Abigail. "Valles Centrales. "La confrontación de instrumentos de política hídrica, derechos y resoluciones". En *Propuestas de política en regiones y municipios en Oaxaca*, editado por Ana Luz Ramos y Benjamín Méndez. México: AM Editores. 2018. 117-131.

Meny, Yves y Thoenig, Jean-Claude. *Las Políticas Públicas*. España: Ariel. 1992
Milenio. México. 2017.

Morales, Víctor. Sobre la metodología como ciencia y el método científico: un espacio polémico. *Revista de Pedagogía* num 23 Vol: 66 (2002).

Norma Oficial Mexicana NOM-127-SSA1-1994, Salud ambiental. Agua para uso y consumo humano. Límites permisibles de calidad y tratamientos a que debe someterse el agua para su potabilización.

North, Douglass. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE. 1993.

Offe, Claus. *Contradicciones en el Estado de bienestar*. México: Alianza Editorial. 1990.

Pineda, Luis. *El impacto de las restricciones del gobierno a las OSC. Diagnóstico*. México: DECA, Equipo Pueblo, A.C. 2020.

Schneider, Sergio y Peyré Tartaruga, Iván. "Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales". En Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorio, editado por Guillermo Neiman, Mabel Manzanal y Mario Lattuada. Argentina: Ciccus. 2006. 71-101.

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). "Programa de Coinversión Social (PCS)". México: SEDESOL. 2015.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. "Programa Nacional Hídrico 2019-2024". México: CONAGUA. 2019.

Toledo, Víctor. "Políticas indígenas y derechos territoriales en América Latina 1990-2004 ¿Las fronteras indígenas de la globalización?". En Pueblos indígenas, estado y democracia, editado por Pablo Dávalos. Argentina: CLACSO. 2005. 67-102.

Toledo, Víctor. "Todas las aguas. Notas sobre la (des)protección de los derechos indígenas sobre las aguas, el subsuelo, las riberas, las tierras". En Anuario Liwen. Temuco: CEDM LIWEN. 1997

Touraine, Alain. Le retour de l'acteur. Paris: Fayard. 1984.

Verduzco, María Isabel; Leal, Jesús y Tapia, Mónica. Fondos públicos para las organizaciones de la sociedad civil análisis del programa de coinversión social. México: Alternativas y Capacidades, A. C. 2009.

Wiarda, Howard. "Comparative politics: past and present". En New directions in comparative politics, editado por Howard J. Wiarda. New York: Westview Press. 1991.

Zuñiga, María Esther y Ocampo Colín, Laura Berenice. "Importancia de la iniciativa ciudadana en el quehacer gubernamental". En Las Organizaciones de la Sociedad Civil y su relación con el Desarrollo Social en el Estado de México. Una visión compartida en la cruzada contra el hambre, editado por Jorge Arzate Salgado, Jannet Socorro Valero Vilchis y Lourdes Nava Nájera. México. 2014.

REVISTA
INCLUSIONES M.R.
REVISTA DE HUMANIDADES
Y CIENCIAS SOCIALES

CUADERNOS DE SOFÍA
EDITORIAL

Las opiniones, análisis y conclusiones del autor son de su responsabilidad y no necesariamente reflejan el pensamiento de la **Revista Inclusiones**.

La reproducción parcial y/o total de este artículo debe hacerse con permiso de **Revista Inclusiones**.