

Memoria del Foro Bienal Iberoamericano de Estudios del Desarrollo, 2011. Sede: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México, del 11 al 13 de abril de 2011.

La importancia del capital social en el desempeño institucional: una aproximación exploratoria al caso del programa “Todos Somos Juárez”, en Ciudad Juárez, México.

Iván Roberto Álvarez ¹

Resumen

Este documento aborda la relación existente entre capital social y desempeño institucional a través de un acercamiento exploratorio a los resultados que en términos de política pública ha tenido hasta hoy el Programa Todos Somos Juárez. Reconstruyamos la ciudad. La aproximación se basa en tres de las áreas del Programa TSJ: seguridad, salud y desarrollo social.

Abstract

This paper deals with the relationship between social capital and institutional performance, through an exploratory approach to the outcomes of the “Programa Todos somos Juárez. Reconstruyamos la ciudad” in terms of public policy. The essay is based on three areas of the Program TSJ: security, health an social development.

¹ Profesor de la UACJ, departamento de Ciencias Sociales. Agradezco a Lidia González Loya, asistente de investigación y estudiante de Sociología de la UACJ, el apoyo brindado para el desarrollo de este documento y particularmente en la organización, síntesis y presentación de la tercera sección del mismo.

Introducción

Luego del trabajo fundamental de Putnam, *Making Democracy Work*, publicado en 1993, la investigación relacionada con el binomio capital social / desempeño institucional ha ido ganando relevancia dentro de las ciencias sociales.

Y es que resulta difícil sustraerse al encanto de una hipótesis al mismo tiempo sofisticada y simple. Que la densidad asociativa horizontal de una sociedad sea la mejor explicación de un mejor funcionamiento tanto de la democracia como de la economía resulta tan socialmente intuitivo como desconcertante –esto último, al menos para las premisas de Olson (1982).

En este documento se plantea la cuestión de la importancia de la cooperación y la confianza entre actores como base para mejorar el desempeño de las instituciones. Más concretamente, se busca testar la relación entre capital social y desempeño institucional a la luz de la puesta en marcha del programa *Todos Somos Juárez* que en febrero de 2010 inició sus trabajos a partir de dos supuestos: a) participación de la sociedad civil en el planteamiento de los problemas y la discusión de las soluciones; y b) convertir a Juárez en un laboratorio para la estrategia de seguridad del gobierno federal.

Para ello, en primer término se discuten algunos de los significados que se han dado de Capital Social, así como debates relativos al concepto y sus aplicaciones. En segundo lugar se esboza un modelo de aplicación de la relación capital social-desempeño institucional. A continuación se da un breve presentación de tres de las áreas en las que se divide el Programa Todos Somos Juárez relativas a Seguridad Pública, Desarrollo Social y Salud en las que se hará una relación entre el capital social y el desempeño institucional tomando como parámetros los resultados que en términos de política pública se han tenido en las tres áreas. Finalmente, se presentará un análisis general y las conclusiones.

Conviene aclarar que la presente, como se indica en el título, es una aproximación exploratoria al tema. No se pretende, por tanto, hacer de este ejercicio una planteamiento definitivo sobre los resultados o alcances del Programa *Todos Somos Juárez*. La información que se maneja sobre el Programa *Todos Somos Juárez* (TSJ) proviene de tres fuentes principales: el portal electrónico del propio programa, datos obtenidos de varias dependencias gubernamentales y la entrevista Hugo Almada Mireles², quien ha estado involucrado en diversas áreas del Programa, y ha participado en las que aquí se analizan.

1. Capital Social: problemas de conceptualización, debates y perspectivas sobre su aplicación.

Dentro de los estudios que involucran el concepto de capital social, su definición no ha resultado, hasta la fecha, completamente satisfactoria para la comunidad científica. Dicho de otra forma, no existe una definición clara sobre lo que se implica cuando se habla de capital social.

Sin embargo, hay algunas coordenadas que pueden resultar útiles para situar la definición de capital social desde una óptica. De esta forma, por ejemplo, Sabatini (2004) habla del concepto de capital social dentro de las Ciencias Sociales discutiendo su

² Hugo Almada es Profesor de la UACJ y activista social con una larga trayectoria, ha estado participando en el Programa Todos Somos Juárez desde el inicio del mismo.

significado, o la forma en la que se le ve, desde las perspectivas económica, sociológica y politológica.

En el presente trabajo se encuadra el concepto desde la perspectiva politológica dado que son en general –y sin descuidar las críticas que se le han hecho–, los presupuestos teóricos y los alcances empíricos de Putnam (1993) las guías sobre las que se asienta este documento. En este sentido, en “la aproximación desde la ciencia política se ve al capital social sobre todo como participación social y distribución de la confianza” y se tiene como el gran impulsor del debate el libro de Putnam (Sabatini, 2004: 97)³.

Putnam entiende esencialmente el capital social como un conjunto de redes sociales, que crean un cierto nivel de vida asociativa en una comunidad determinada y en cuyo seno se generan normas de reciprocidad en las que la confianza interpersonal es producto clave que hace posible la cooperación y permite la eficiencia social al facilitar las acciones coordinadas (1993:167-176). En corto, puede colegirse que el capital social está definido en función de la densidad asociativa de una sociedad específica.

A través de *Making Democracy Work*, Putnam observa que la densidad asociativa permite, en principio al interior de las redes sociales (desde clubes de fútbol hasta grupos corales o clubes de lectura), que los ciudadanos que participan en asociaciones voluntarias y esencialmente horizontales, más tarde planteen de forma agregada demandas que beneficien a la sociedad en su conjunto. Así, revela el estudio hecho para Italia, cuanto mayor sea la densidad de vida asociativa mayor será la capacidad de los ciudadanos de una región determinada para cooperar y actuar para obtener beneficios mutuos y, en consecuencia plantear demandas de bienes públicos y mejor respuesta tendrán por parte de los políticos regionales.

En contraste, en las regiones italianas en las que la densidad de redes sociales es menor, los ciudadanos, anota Putnam, tendrán mayores problemas para articular demandas y obtener resultados universales en términos de política pública. En estos casos, hay una tendencia a que se desarrollen en menor medida las normas de reciprocidad y confianza, y por tanto las relaciones en la sociedad y de ésta hacia el gobierno son más verticales.

La tesis de Putnam, desde luego, ha sido recibida con interés y escepticismo. Varias reflexiones apuntan a algunos problemas en la definición de capital social del autor, así como, gracias a la ambigüedad a la hora de definir las instituciones, de la relación causal entre capital social y desempeño institucional⁴. Más allá de eso, el libro demuestra la importancia que tiene el capital social para resolver los problemas de comportamiento egoísta, dilemas típicos de la acción colectiva.

No se pretende aquí pormenorizar los debates al respecto, baste con señalar que entre las críticas que se han hecho a esta conceptualización de capital social se ha dicho, por ejemplo, que al carecer de un sentido normativo, (al ser demasiado funcional) puede entenderse que la densidad asociativa puede usarse tanto positivamente (cuando un grupo de personas forma un grupo que colecte fondos para regalar sillas de ruedas a quienes las necesiten y no puedan pagarlas) como de forma negativa (la mafia que usa sus redes para corromper servidores públicos) (Ahn y Ostrom, 2002:3). A partir de estos ejemplos, se podría decir que “no todas las asociaciones generan capital social: la generación de éste depende de las finalidades de cada asociación... [por otra parte] una sociedad llena de

³ El entrecomillado dice originalmente “*L’aprocio delle scienze politiche considera il capitale sociale soprattutto come partecipazione sociale e diffusione della fiducia*” La traducción, libre, es mía.

⁴ Véanse por ejemplo Jordana (2000) y Portes (2000) para una discusión de algunos de los principales problemas.

asociaciones con finalidades únicas y exclusivas que topan con las de otras asociaciones” puede ser muy rica en capital social que sin embargo no pueda usarse para que la sociedad coopere en beneficio de todos dado que el origen y objetivos son claramente contrapuestos y pueden en lugar de cooperación social generar polarización (Boix y Posner, 2000:165-166)⁵.

En otro sentido, se habla de las confusiones a que da origen la definición de capital social derivadas del problemático ‘viaje’ del concepto al pasar de ser un atributo individual a ser una característica colectiva (Portes, 2000); o se discute la tradición intelectual de la que proviene cada una de esas concepciones (y sus implicaciones): como rasgo fundamentalmente individual o centrado en el actor de acuerdo a Lin (1995) o acentuando su caracterización relacional, colectiva conforme a Coleman y Putnam (Millán y Gordon, 2004; Storberg, 2002: 483-485).

Para tratar de resolver algunos de los problemas del concepto de capital social, algunos estudiosos han tratado de agrupar los rasgos fundamentales a partir de los cuales se puede clarificar de qué hablamos cuando hablamos de capital social. En esta estela, por ejemplo Flores y Rello (2001:1-4) distinguen tres componentes que se encuentran la gran mayoría de las definiciones: “1) Las fuentes e infraestructura del CS ... que hacen posible su nacimiento y consolidación: las normas, redes sociales, la cultura y las instituciones; 2) las acciones individuales y colectivas” hechas posibles por ese entramado y 3) los resultados de tales acciones que pueden ser positivas para la sociedad o negativas. Los autores destacan como parte fundamental del concepto la potencialidad que otorga a quienes poseen capital social; es decir, ven el capital social como una capacidad para movilizar recursos.

Por su parte, Atria (2003: 581-583) considera dos dimensiones principales del capital social: a) en tanto capacidad movilizadora de recursos por parte de un grupo puntual y b) respecto a la disponibilidad de redes de relaciones sociales, de vida asociativa. El autor ve el concepto clave, la confianza, como “el resultado de la iteración de interacciones con otras personas, que demuestran en la experiencia acumulada que responderán con un *quid pro quo* a una acto de generosidad” que fortalece un lazo formado por la asunción del riesgo y un sentimiento de extensión de la identidad.

En un intento, análogo al de Flores y Rello (2001) arriba mencionado⁶, por englobar las características del capital social, Ahn y Ostrom (2002:3) lo definen como “el conjunto de valores y relaciones creado previamente por individuos, al que puede recurrirse en el presente y el futuro, y que ayuda a superar dilemas sociales [de acción colectiva]”, agregando que los beneficiarios directos de estos entramados pueden ser grupos pequeños o grandes y que las consecuencias de sus uso pueden, como se apunta antes, utilizarse positiva o negativamente.

Los autores señalan a continuación que el capital social “refleja una forma de entender cómo los distintos aspectos culturales, estructurales e institucionales de grupos

⁵ El propio Putnam (1993a:10) habla de algunos de los problemas del capital social, como el caso de redes y normas que pueden servir a unos y obstruir a otros, sobre todo cuando tienen un carácter discriminatorio.

⁶ La diferencia entre la definición de Flores y Rello (2001) y la de Ahn y Ostrom (2002), es que los primeros explicitan que las normas, redes sociales, cultura e instituciones, son la *fuentes e infraestructura* del capital social, pero *no son capital* social. Algo que los segundos en apariencia no diferencian, aunque, desde mi punto de vista, lo implican en su definición al decir “*a set of values and relationships created by individuals in the past that can be drawn on in the present and future to facilitate overcoming social dilemmas*” Ahn y Ostrom (2002:3). Es decir, el que pueda recurrirse al capital social para resolver dilemas de acción colectiva le da su estatus de capacidad. Los énfasis son míos. Véase también Durlauf y Fafchamps (2004) para una identificación análoga de las partes fundamentales comunes a la mayoría de las definiciones.

pequeños y grandes dentro de la sociedad, interactúan y afectan (producen) los cambios económicos y políticos”, resultando así un concepto básico “que pueda ser aplicado cuando los esfuerzos colectivos de los individuos sean fundamentales para alcanzar una meta colectiva”. Adicionalmente identifican la confianza (*trustworthiness*), las redes sociales y las instituciones como las tres formas básicas de capital social que pueden ser utilizadas como variables independientes para [explicar] los procesos y resultados económicos y políticos (Ahn y Ostrom: 2002:3-4).

Como se aprecia, los autores que se aproximan al concepto de capital social para criticarlo e intentar resolver algunos de sus problemas, ofrecen respuestas razonables. Ahora bien, la reconstrucción del concepto, esencialmente a partir de Putnam (1993), no provee de acuerdo con Boix y Posner (2000:173) “la lógica de los micromecanismos que permiten que la capacidad cooperativa... se traduzca en gobiernos más eficientes, creativos y eficaces”. Para ello, los autores proponen cuatro posibles modelos que exploren el vínculo entre esa capacidad cooperativa y el rendimiento institucional: 1) votantes racionales y élites competitivas, 2) eficiencia burocrática; 3) virtud cívica y 4) capital social y cooperación entre élites (Boix y Posner, 2000:173-176). Modelos que a continuación se describen.

En el primer modelo, supone que en una democracia perfectamente competitiva, los votantes están bien informados, se movilizan y castigan a las élites políticas incompetentes. Por ello, para mantenerse en el cargo, los políticos tratarán de llenar las expectativas de la mayoría de los votantes buscando instrumentar políticas acordes. La participación activa de la comunidad en la vida asociativa hará que los ciudadanos estén mejor capacitados para discutir sobre temas políticos con conocimiento y así poder debatir las mejores alternativas que redunden en bienestar colectivo. Además, cuanto más sea la participación de los votantes en la vida asociativa, más fácilmente se superarán los dilemas de acción colectiva. En consecuencia se dará una mayor articulación de intereses que hagan visible los deseos de la comunidad, lo que a su vez aumenta la posibilidad de que esas expresiones estén presentes en las políticas públicas.

El segundo modelo, supone que el capital social ayuda a la eficacia institucional mediante la cooperación que se da entre burócratas y líderes políticos, quienes serían los portadores del espíritu cívico por su participación en redes sociales. En este caso, no se busca potenciar el asociacionismo de base, sino desarrollar cursos para que los gerentes públicos refuercen su confianza. La sociedad, en este modelo es relegada a un papel marginal.

En el tercer enfoque, que los autores denominan virtud cívica, el capital social es tributario del republicanismo cívico, en la estela de Pettit (1999) o Habermas (1998). Supone la existencia de un interés en el bien colectivo, un compromiso cívico, que da a los ciudadanos experiencia de gobierno y capacidad de valorar la política pública, en detrimento de los intereses particulares. Los ciudadanos se comprometen con la cosa pública, respetan las leyes y, por ende, disminuyen el costo de la ejecución de las políticas de gobierno al cooperar con éste.

Por último, la aproximación de Capital Social y cooperación entre élites, basaría la relación virtuosa entre capacidad cooperativa y rendimiento institucional en que la existencia de altos niveles de capital social permitiría que élites políticas en principio antagónicas busquen pactos estables que sostengan el modelo de <<democracia consocial>>. Éste, describe una situación en la que pese a los grandes antagonismos entre las distintas subculturas de un país, los líderes buscan trascender las identidades políticas encapsuladas que representan para evitar enfrentamientos mediante decisiones consensuadas (Lijphart, 2002). El capital social de los ciudadanos y los líderes sería,

además del entramado institucional, el cemento que permitiría a las élites buscar pactos consociales.

2. Un modelo para explorar la relación entre capital social y el desempeño institucional en Juárez.

Para el análisis que aquí se llevará a cabo, se tendrá en cuenta la noción de capital social entendido esencialmente como la densidad asociativa, fundamentalmente horizontal, que consta de tres elementos básicos: confianza, redes sociales e instituciones –elementos éstos que generan la capacidad para movilizar recursos.

Ahora bien, se presentan algunas dificultades. En primer término, la densidad asociativa en México, respecto del resto de los países de la OCDE es muy baja (FBBVA e IVIE, 2007:10), incluso es baja al compararla con otros países latinoamericanos (Cruz, 2008). Hay datos que indican que el nivel de vida asociativa (media como número de osecés por habitante) en Chihuahua está por encima de la media del país, aunque por debajo de otros estados norteros como Baja California, Nuevo León o Coahuila (Martínez, 2009). Hay también una estimación para Juárez del capital social, medida como participación cívica (Padilla y Olivas, 2010) que sin embargo no es parangonable con el resto de los municipios o con el estado de Chihuahua o el país. Por lo tanto, sólo se puede afirmar que la densidad asociativa en Juárez es baja.

Una medida indirecta para tener estimaciones sería a través de la relación que Boix y Riba (2000) encuentran entre mayores niveles de votación en elecciones generales y altos niveles de asociacionismo. Padilla y Olivas (2010:193) en su estudio sobre las razones del abstencionismo en Juárez (con una de las tasas más bajas de participación en las elecciones –27% en 2007 y 30% en 2010–) encuentran que sólo el 17.7% participa en alguna organización, y de ese porcentaje el 10% lo hace en grupos u organismos de índole religioso; por lo que en principio puede presumirse que incluso ese 10% tiende a establecer relaciones más jerárquicas que horizontales, como apunta Putnam (1993:99).

En segundo lugar, el contexto social de Ciudad Juárez ha rebasado toda lógica en lo que inseguridad se refiere, al grado de ser catalogada en los últimos años como la ciudad más violenta del mundo. A partir de abril de 2008, coincidiendo con la entrada del ejército en Ciudad Juárez como parte de la estrategia del gobierno federal de Lucha contra el Narcotráfico, el índice de homicidios ha venido aumentando hasta sumar sólo entre febrero de 2010 y febrero de 2011 más de tres mil muertos (Pacheco⁷, 2011).

La estrategia contra el narcotráfico del gobierno federal en Chihuahua se mostró, por lo menos, insuficiente en 2008, y hubo ajustes en un par de ocasiones hasta que en febrero de 2010 se puso en marcha el programa *Todos Somos Juárez. Reconstruyamos la Ciudad* (TSJ). Su instrumentación, fue resultado de un reconocimiento del fracaso de los operativos anteriores y del escándalo producido por el asesinato de 16 jóvenes en la colonia Villas de Salvácar el 31 de enero de 2010 y la ligereza con que respondió Felipe Calderón, por entonces de gira en Japón, al tildar a los jóvenes como probables pandilleros.

El programa TSJ, se anunció, buscaba la colaboración entre los tres niveles de gobierno y la sociedad civil. Varios secretarios de Estado, encabezados por Felipe Calderón, junto a autoridades estatales y municipales invitaron a la sociedad civil organizada para participar en lo que sería un nuevo intento por aliviar la situación de

⁷ Comunicación personal con el autor. Sergio Pacheco es profesor de la UACJ y está a cargo del observatorio de seguridad y Convivencia Ciudadana con sede en las instalaciones de la UACJ en Ciudad Juárez.

violencia. La consigna era salvar a Juárez, para lo cual se escucharían el mayor número de voces posibles, tanto institucionales como de la sociedad. De ahí se analizarían las diversas problemáticas para diseñar e instrumentar políticas públicas que ayudaran a lograr un desarrollo en todos los ámbitos de la vida social (Gobierno Federal, 2010). En definitiva, se pretendía poner en marcha una estrategia integral de rescate a Ciudad Juárez.

Tomando en cuenta, entonces, la dificultad que representan por una parte las mediciones de densidad asociativa en Ciudad Juárez y, por otra, el escenario que supone una estrategia conjunta de los diferentes niveles de gobierno y la sociedad civil, resulta plausible utilizar elementos las herramientas teóricas sugeridas por Boix y Posner (2000) para explorar hasta qué punto es importante el capital social en el desempeño institucional.

Se tiene en cuenta de la primera propuesta interpretativa de Boix y Posner (2000:173), la capacidad de los votantes para controlar y castigar a los políticos ineficientes así como la capacidad para articular demandas por parte de los representantes de la sociedad civil presentes –y la densidad asociativa que hay detrás de ellos–, en las distintos consejos/mesas que se organizaron.

Sobre el control y castigo de los votantes, que supone una democracia perfectamente competitiva, puede hacerse una analogía en el sentido de que más allá de la novedad relativa que supone que los políticos se sienten a colaborar, la sociedad representada en *TSJ* vendría a ser una especie de contraloría de la actuación de los políticos. Los incentivos para llevar a cabo su labor de forma eficiente provendrían de la visibilidad del programa no sólo en Juárez, sino en México y el mundo. Escuchar a la sociedad civil representada, en tanto más densidad asociativa se encuentre detrás de ella, sería otro incentivo de los políticos para conocer a profundidad los problemas y buscar soluciones. Después de todo, la articulación de intereses de la sociedad estará al otro lado de la mesa.

Del tercer modelo, el de virtud cívica (Boix y Posner, 2000:174-175), se contempla la asunción de que aún cuando la ciudadanía juareense, si bien no puede considerarse modélica en términos de virtud cívica, sí puede decirse que los ciudadanos que han venido participando, sobre todo cuanta más densidad asociativa esté detrás de ellos, tienen la capacidad para valorar adecuadamente la cuestión pública y tenderán a privilegiar las soluciones generales en detrimento de las particulares.

La hipótesis sería que cuanta mayor densidad asociativa (capital social) esté presente en los diferentes consejos/mesas mayor será la tendencia a que se tomen en cuenta las propuestas ciudadanas dentro de las políticas públicas instrumentadas, y que dichas políticas beneficien a un mayor número de personas.

Se valoran los resultados generales⁸ de cada consejo/mesa de acuerdo con la instrumentación de políticas públicas universales, o al menos generales, frente a políticas con destinatarios muy concretos. Dicho de otra forma, se hará una evaluación general a partir de si la respuesta del Estado fue colectiva o clientelar.⁹

⁸ Como ya se dijo, la presente es una aproximación exploratoria, y no se cuenta con bitácoras de las sesiones. El trabajo que supondría revisar minuciosamente la dinámica de las mesas para valorar hasta qué punto se tomaron en cuenta las sugerencias de los ciudadanos rebasa las pretensiones de este documento.

⁹ En la estela de Kitschelt (1989, 2010) se asume que las respuestas programáticas de los partidos mejoran la gobernanza democrática, permiten transparentar y mejorar la rendición de cuentas, dan mayor estabilidad a los regímenes democráticos al estructurar la competencia política, y fortalecen al democracia al no establecer en principio, como sería el caso de las repuestas clientelares, relaciones de intercambio directo entre un patrón y un cliente. Par el caso que nos ocupa, la respuesta del partido se sustituiría por la del Estado.

3. Todos Somos Juárez. Reconstruyamos la Ciudad. Un acercamiento a tres consejos/mesas.

Como ya se apunta en el apartado anterior, el programa *Todos Somos Juárez, Reconstruyamos la Ciudad* se puso en marcha el 17 de febrero de 2010, y se anunció como una estrategia planteada por el gobierno federal en coordinación con los gobiernos estatal y municipal y la sociedad civil, en respuesta a la complicada situación que aqueja a Ciudad Juárez a raíz de la violencia desde finales de 2007. Su propósito era que del programa se desprendiera el diseño e instrumentación de políticas públicas que buscaran el desarrollo integral de la ciudad (Gobierno Federal, 2010).

Además de abatir la inseguridad, de suyo importante para Ciudad Juárez, dentro del programa se instalaron mesas de trabajo sobre 15 temas diferentes entre los que destacan educación, salud, cultura, desarrollo social, empleo, pobreza, entre otros y que cuentan con la participación de académicos, representantes de las organizaciones de la sociedad civil, empresarios, jóvenes, trabajadores y demás ciudadanos preocupados de la situación y comprometidos con la búsqueda de soluciones y la elaboración de propuestas. (Gobierno Federal, 2010)

De la discusión sobre los temas antes mencionados surgieron 6 Consejos que engloban de manera completa las problemáticas de Ciudad Juárez. Cada uno de ellos ha establecido compromisos y metas para formar un total de 160 que son los que mueven al programa, empujados por la articulación de los representantes de la sociedad civil y los representantes de las instancias de los tres niveles de gobierno encargadas de los temas de seguridad, economía, trabajo, salud, educación y desarrollo social. (Gobierno Federal, 2010)

El análisis del Programa en su conjunto, rebasa el alcance de este trabajo. Por ello aquí se pone atención a la configuración, los compromisos y metas, los avances, resultados y rezagos de los Consejos de Seguridad, Salud y Desarrollo Social a un año del arranque de Todos Somos Juárez.

3.1. Consejo de Seguridad

El Consejo está integrado por funcionarios de los tres niveles de gobierno (Comisionado de la Policía Federal, Fiscal Estatal para la zona de Juárez y un representante de la Policía Municipal) y por ciudadanos sin cargos públicos, fracción compuesta en su mayoría por representantes del sector empresarial en aproximadamente un 60-70% y el resto lo ocupan representantes de la sociedad civil (Almada, 2011). Entre las instancias que se encuentran personificadas están la CANACO, CANIRAC, Colegio de Abogados, Comisión de Derecho Humanos, Juarenses por la Paz, UACJ, Observatorio Ciudadano, entre otros (Mesa de Seguridad: Programa Todos Somos Juárez, 2010). Las sesiones de trabajo del Consejo son por lo menos una vez al mes (Almada, 2011), pero no se ha encontrado información que respalde tal afirmación.

Los compromisos establecidos por quienes trabajan en torno al tema de seguridad están guiados principalmente por la estrategia de combate al crimen organizado del gobierno federal (Almada, 2011). En esta tesitura las estrategias a seguir van más encaminadas a la solución de problemáticas como el respaldo en cuanto a seguridad de negocios de diferentes giros, corredores seguros, la atención a las emergencias

ciudadanas, la profesionalización de las policías, atención y combate de secuestro, despliegue de operativos, entre otros (Gobierno Federal, 2010)¹⁰.

Entre los doce compromisos establecidos dentro de esta mesa destacan¹¹:

Compromiso No. 2. Atender y combatir integralmente el secuestro, la extorsión y el cobro de piso para disminuir la incidencia de estos delitos e incrementar la eficacia en los que son atendidos.

Compromiso No. 3. Combatir el lavado de dinero para desarticular redes de financiamiento del crimen organizado, contando con la participación de la ciudadanía.

Compromiso No. 6. Crear corredores seguros que garanticen zonas libres de delito para la movilidad de la población las 24 horas del día.

Compromiso No. 10. Desplegar operativos ágiles y contundentes dirigidos con precisión a blancos significativos.

Ahora bien en cuanto a los resultados de las metas fijadas el panorama es difuso. Si bien se han alcanzado metas como en el caso de la atención al secuestro, que de acuerdo al último informe de resultados del programa, fechado el 17 de febrero del 2011, ha quedado abatido en su totalidad en la zona del Pronaf perteneciente al sector Aldama y en las 21 colonias que abarca el sector Delicias (Gobierno Federal, 2011), las estadísticas presentadas dejan fuera a más de la mitad de la ciudad, no especificando en dicho informe la situación en torno a la problemática, lo que se traduce en un avance mínimo.

En una situación similar se encuentra el compromiso de combate al lavado de dinero. Marcado como permanente por la mesa y que hasta el 31 de enero de 2011, última fecha en la que reportan avances sobre este tema, mediante la articulación de las unidades federales especializadas en el combate al lavado de dinero con las instancias correspondientes tanto estatales y municipales¹², se habían detectado 12 casos, de los cuales tres ya se presentaron ante Tribunales Federales. Sin embargo no se especifica si estos casos han mermado la estructura de las organizaciones criminales, ni se puntualiza si se ha aprobado el acuerdo establecido de otorgar una recompensa del 25%¹³ del valor pericial de los bienes obtenidos a quien otorgue información sustantiva que ayude a detectar casos de lavado de dinero (Gobierno Federal, 2011).

En cuanto a al despliegue de operativos precisos dirigidos a blancos significativos cuyas metas principales son las de patrullar el total de la ciudad para atender emergencias, establecer puestos de vigilancia en pasos formales e informales y realizar operativos en zonas de altamente delictivas con el propósito de identificar armas y droga, los resultados que se muestran en el último reporte dejan ver que si bien se han logrado detectar y arrestar a 3,260 personas en flagrancia y decomisar 501 armas de fuego gracias a los más de 4000 elementos operativos desplegados desde el 9 de abril de 2010 a lo largo de 9

¹⁰ Nota aclaratoria. Los apuntes críticos o las dudas sobre cifras o alcances no corresponden, evidentemente, a información proporcionada por el gobierno federal, sino al análisis de dicha información.

¹¹ El número total de compromisos así como los reportes de resultados se pueden consultar en: <http://www.todosomosjuarez.gob.mx/index.html>

¹² Es decir la PGR, la AFI, la UIF (Unidad de Información Financiera), la UNITO (Unidad de Inteligencia Táctica Operativa), la SIEDO (Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada), la PGJ del Estado de Chihuahua y la SSP estatal –hoy englobadas en la Fiscalía General

¹³ En el caso de las recompensas para las denuncias anónimas hay dos visiones: puede pensarse que es cooperación de la sociedad con el gobierno, y en ese sentido se estaría ayudando a destruir el capital social del crimen organizado. Pero también puede verse en esta estrategia que el Estado está alentando a convertir a ésta en una sociedad de soprones, lo cual iría en contra del capital social al destruir las redes de confianza por la paranoia que se puede generar, según la cual todos somos susceptibles de ser denunciados anónimamente. Es decir, la delación no es, en modo alguno, una virtud cívica.

distritos de la ciudad, el número de homicidios dolosos durante 2010 fue de 2660 lo que representa un incremento de alrededor de 18% si se toma como base los 2205 que se presentaron en 2009 (Gobierno Federal, 2011).

Los resultados del periodo comprendido del 9 de abril de 2010 al 31 de enero de 2011 para el compromiso de corredores seguros son los siguientes (Gobierno Federal, 2011): 658 personas detenidas en flagrancia, 374 vehículos recuperados, 1247 cartuchos, 52 armas cortas, 13 armas largas, 535 envoltorios de cocaína, 79 envoltorios de heroína, 288 envoltorios de marihuana y 704.6 kgs. de marihuana incautados

En general los reportes del Consejo de Seguridad exponen resultados que dejan mucho que desear en el cumplimiento de las metas, pues aun y cuando TSJ da a conocer que se han concluido siete compromisos, dos están en proceso y tres en calidad de rezagados (sin especificar cuáles se consideran en cada uno de estos rubros), los avances a un año de actividades del programa son, por decir lo menos, insuficientes.

Para este año se ha propuesto un plan de trabajo de seguimiento a los compromisos establecidos, en el que destaca que la mayoría de las acciones tienen un estatus de permanentes. Como ejemplos están el seguir combatiendo el secuestro, la extorsión y el cobro de piso, dar continuidad al trabajo de inteligencia que permita desarticular las estructuras de la delincuencia organizada, mejorar el esquema de atención a las llamadas de denuncia al 089 y de emergencia al 060, entre otros. (Gobierno Federal, 2011) Metas que se deberían alcanzar mediante la interlocución no sólo de los tres niveles de gobierno sino de estos y la sociedad civil representada en el interior de la mesa por ciudadanos cuestionadores, cooperativos y propositivos (Almada, 2011).

3.2. Consejo de salud

Este Consejo está constituido por funcionarios de la Secretaria de Salud Publica federal, la Jurisdicción Sanitaria estatal y el enlace correspondiente al municipio en torno al tema de salud y por diversos representantes de la sociedad civil, que en términos de porcentaje equivalen al 70-80% del total de miembros del la mesa y el restante lo ocupan las instancias de gobierno personificadas en la misma. (Almada, 2011)

Este Consejo que cuenta con la participación de aproximadamente 30 personas se divide a su vez en tres comités de trabajo en los que se distribuyen los participantes en porcentajes más o menos similares con la oportunidad de inclusión de mas personas que no estén trabajando directamente dentro del Consejo pero que pueden contribuir en alguna de las actividades de cada sub-grupo. La estructura, de acuerdo a lo expresado por Almada (2011) es la siguiente:

1. *Cobertura.* Este comité está integrado por representantes del Colegio de Médicos y del Comité Médico Ciudadano, entre sus principales líneas de acción se encuentra impulsar la construcción de mas hospitales en la ciudad y la ampliación de la cobertura del Seguro Popular.
2. *Adicciones.* Entre las Organización de la Sociedad Civil incorporadas en este comité se encuentra Casa Promoción Juvenil, Programa Compañeros, Misericordia y Vida para el enfermo con SIDA, diferentes asociaciones de grupos evangélicos, CeHEPAZ (Crecimiento Humano y Educación para la Paz), entre otras. Este grupo tiene como metas principales la construcción de centros de atención a personas con adicciones, la creación de un plan comunitario cuyo eje principal sea la prevención de las adicciones y la realización de investigaciones en torno a esta problemática.
3. *Salud Mental.* En este comité participan representantes de diferentes organizaciones como El Colegio de Psicólogos, Casa Mi Esperanza, La Tenda di Critso XVI, SABIC (Salud y Bienestar

Comunitarios), la Maestría en Psicoterapia Humanista y Educación para la Paz de la UACJ, entre otras y tiene como principal objetivo crear planes estratégicos de atención psicológica a víctimas del delito.

En cuanto al número de sesiones de la Mesa de Salud, según muestra el último reporte de resultados del programa, éste ha alcanzado un total de 16 sesiones ordinarias y una extraordinaria, además de diez reuniones del comité de adicciones, 13 del de salud mental y 5 del de cobertura (Gobierno Federal, 2011).

El Consejo de Salud ha establecido 40 compromisos de acción alrededor de diferentes temas dentro del apartado de salud pública, como la atención a personas con adicciones, la organización de programas de prevención de adicciones, la capacitación de personal en temas de salud mental, la inclusión del rubro de salud mental en las Unidades de atención, brindar apoyo psicológico a víctimas de violencia y sus familias, ampliar la cobertura del seguro popular, crear infraestructura médica y mejorar y mantener la ya existente, entre otros (Gobierno Federal, 2010).

Entre estos compromisos destacan:

Compromiso No. 31. Fortalecer el Programa de Acción Municipal en Adicciones con líneas de acción específicas en a) Prevención universal; b) Prevención comunitaria; c) Detección temprana e intervención oportuna; d) Tratamiento Médico y Rehabilitación; e) Reinserción social y prevención de recaídas; f) Sistema de referencia y contra referencias.

Compromiso No. 39. Flexibilizar el modelo de atención en cinco Unidades de Salud (Primer Nivel) para incorporar servicios de salud mental.

Compromiso No. 56. Subrogar servicios de atención médica del Seguro Popular y la contratación de 53 médicos generales con colegiación, 53 enfermeras, 18 promotores de salud, 12 odontólogos y 31 apoyos administrativos.

Compromiso No. 57. Afiliar 272 mil 800 nuevos beneficiarios al Seguro Popular en Ciudad Juárez.

Compromiso No. 66. Concluir obra y equipamiento del Hospital Psiquiátrico.

En términos generales, los resultados alcanzados por este Consejo son al parecer satisfactorios puesto que de un total de 40 compromisos se han cumplido 37 y tres están en proceso, estos últimos tienen fijadas sus metas para este año y tienen que ver con el fortalecimiento de los Hospitales General y de la Mujer además de la construcción de seis unidades médicas más. Cabe destacar que en algunos casos aun estando reportados como concluidos ciertos compromisos, éstos se pueden describir en base al análisis de los informes de resultados como en proceso pero con avances significativos como el caso de la contratación de personal médico que benefician la atención del Seguro Popular cuyo estatus hasta el 31 de enero de 2011 era: 19 médicos, 19 enfermeras, nueve promotores y 14 administrativos. (Gobierno Federal, 2011)

Entre los resultados más importantes a un año de actividades destacan: la creación del Proyecto de fortalecimiento Municipal contra las Adicciones que fue presentado el 21 de diciembre de 2010 ante la Secretaría de Salud Pública federal; la ampliación de la cobertura Universal Voluntaria al Seguro Popular a un total de 341,639 afiliados superando la meta en un 25%; la conclusión de la obra y el equipamiento al 100% del Hospital Psiquiátrico y la incorporación, desde marzo de 2010, de psicólogos que prestan atención de salud mental en tres Centros Nueva Vida, el Centro Integral de Atención de Salud Mental Águilas de Zaragoza y la Unidad Para atender Sobrepeso, Riesgo Cardiovascular y Diabetes Mellitus Águilas de Zaragoza, entre otros muchos que han beneficiado a una parte importante de la

población. Cabe destacar que la inversión aproximada que se ha hecho en el cumplimiento de los compromisos establecidos asciende a 792 millones de pesos (Gobierno Federal, 2011). Vale la pena poner de relieve que está en ciernes una Ley General de Salud Mental para el Estado (Almada, 2011).

La puntualidad de los resultados que el Consejo presenta refleja la especificación de los compromisos hecho en un principio y que facilita su cumplimiento puesto que permite la dedicación de los recursos y el trabajo a áreas y proyectos muy bien delimitados, que no por esto, dejan de ser representativos de las demandas de la mayoría de los ciudadanos.

Así pues bajo esta lógica de trabajo los propósitos de trabajo para el 2011 van encaminados en dar continuidad a los compromisos ya establecidos como por ejemplo, la remodelación del Hospital General, la apertura del Hospital Psiquiátrico, continuar con las acciones de detención temprana e intervención oportuna en el tema de las adicciones, seguir la afiliación y reafiliación al Seguro Popular, etc. (Gobierno Federal, 2011).

3.2. Consejo de Desarrollo Social

Según el último Reporte de resultados con fecha del 17 de febrero de 2011, este Consejo está formado por ciudadanos y representantes de los tres órdenes de gobierno, pero no se especifica más (Gobierno Federal).

El Consejo se ha reunido en 19 ocasiones para tratar la agenda de trabajo en torno a los 20 compromisos establecidos, mismos que se enfocan en cuestiones como el rescate de espacios públicos, la mejora, recuperación y construcción de vivienda, la atención a grupos vulnerables, la pavimentación de vialidades y el incremento de espacios en guarderías así como el aumento de becas de SEDESOL. La inversión aproximada en la realización de los compromisos, según el informe del 17 de febrero, es de 775 millones de pesos (Gobierno Federal, 2011).

Las líneas de acción del Consejo de Desarrollo Social son guiadas por estrategias emanadas de la Secretaria de Desarrollo Social federal que se aplican en el resto del país (Almada, 2011), bajo esta línea estas acciones representan la aplicación dentro de una ventana de oportunidad de las políticas públicas preexistentes.

Entre los compromisos hechos destacan:

Compromiso No. 141. Incrementar el acceso de las Organizaciones No Gubernamentales de Ciudad Juárez a los recursos del Programa de Coinversión Social del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL).

Compromiso No. 142. Rehabilitar, ampliar y equipar 12 espacios públicos.

Compromiso No. 148. Incorporar 13 mil familias adicionales al programa Oportunidades para llegar a 25 mil familia beneficiadas.

Compromiso No. 150. Evaluar la ampliación de los programas de intervención en los polígonos de pobreza que incluyan opciones productivas y atención a grupos vulnerables.

Compromiso No. 155. Analizar el fomento de microproyectos de construcción de viviendas es espacios intra-urbanos promoviendo la densificación urbana.

Ahora bien, una visión general de los resultados de este Consejo muestra que aun y cuando se anuncien concluidos 18 de los 20 compromisos y dos más en proceso, la realidad es que estos son relativamente satisfactorios sólo para un parte mínima de la población además de que no se dan a conocer resultados puntuales. Es decir, en cuanto al apoyo a las OSC's si bien se cumple con la meta no se especifica cuáles de estas resultaron beneficiadas de los 20 millones de pesos invertidos para este rubro lo que impide

saber las áreas donde reside la población igualmente beneficiada; en el caso de la rehabilitación de espacios públicos las acciones y resultados sólo se visibilizaron en 13 colonias de las más de 800 existentes en la ciudad; en la misma situación de no especificación se encuentran los compromisos 150 y 155 que si bien se han dictaminado y aprobado no se conocen las estimaciones de población que resultaría beneficiada de los mismos (Gobierno Federal, 2011).

Cabe resaltar que compromisos como el de incrementar el número de familias beneficiadas por el Programa Oportunidades se ha superado al llegar a una cifra total de 26,585 (Gobierno Federal, 2011), pero dicha estrategia no es reflejo de propuestas nuevas sino de aplicación de otra ya existente a nivel nacional (Almada, 2011). Así pues el panorama sobre el trabajo de este Consejo deja entrever que la focalización de las actividades margina a la gran mayoría de los juarenses, impidiendo un desarrollo social integral.

Dentro de los propósitos de trabajo del Consejo para el 2011 se encuentran implementar estrategias de intervención focalizadas en polígonos prioritarios del norponiente y suroriente de la ciudad y desarrollar la primera etapa de reutilización de las instalaciones del ex hipódromo (Gobierno Federal, 2011).

Como se puede ver el contraste en el desarrollo de los trabajos de cada Consejo varía en función de la articulación representativa de cada uno y del empate de líneas de acción propias de estos con las emanadas de los tres niveles de gobierno, puesto que al atenerse a una estrategia general el espacio de maniobra y de apertura nuevas tácticas disminuye, es preciso que se dejen de lado las focalizaciones y se de mayor apertura y recepción por parte no solo de las autoridades sino también de los integrantes de cada Consejo para que su alcance se mayor

4. Análisis general y conclusiones preliminares de los resultados en términos del rendimiento institucional y el capital social.

Los resultados de los tres mesas/consejos bajo examen son, en términos globales, disparejos. Los resultados oficiales muestran un mayor número de compromisos articulados (40) y cumplidos (37) en Salud, seguido por Desarrollo Social (20 y 18 respectivamente) y Seguridad (12 y 7, además de ser la única mesa que oficialmente tiene 2 compromisos rezagados).

Por áreas, está por un lado la mesa de seguridad cuyos planteamientos y resultados en términos de política pública están imbuidos por la estrategia general presentada por el gobierno Federal de combate a la delincuencia organizada (originalmente llamada Guerra al Narcotráfico) y las demandas puestas en el tapete de la discusión por parte de los ciudadanos participantes.

Pareciera natural que se dé énfasis a acciones orientadas a sectores muy específicos de la sociedad, en este caso a la sobrerrepresentación de empresarios que hay en el Consejo. Esto porque a acciones como la atención al secuestro, o los corredores seguros en las calles comerciales se les da mayor seguimiento y difusión por parte de TSJ, pese a que, si bien cumplen con algunas metas, éstas se centran en el alivio a sectores minoritarios de la sociedad, los empresarios, y en consecuencia pareciera que se favorece hasta cierto punto el cumplir demandas particulares (beneficios privados).

Ante una estrategia de seguridad que, como la del gobierno federal, se ha mostrado reiteradamente fallida –a juzgar por sus propios números, el Consejo de Seguridad pudo (puede) representar un foro institucional para que una mayor diversidad de ciudadanos, amparados en una mayor y más heterogénea densidad asociativa detrás de ellos, buscara alternativas al callejón sin salida en el que se encuentra la ciudad. La mesa de seguridad tenía las condiciones para convertir a Juárez realmente en un laboratorio para la estrategia de seguridad del país. Hasta hoy, no obstante, no se ha aprovechado esa oportunidad.

Vale la pena poner de relieve que la mesa de Seguridad se maneja con base en resultados inmediatos por lo delicado del tema y la prioridad que representa para el gobierno federal y la ciudadanía. Pero por lo mismo, era muy importante ensayar esquemas en los que los ciudadanos pudieran aportar algo más que la delación. En este sentido, pareciera que la estrechez de miras en, y lo rígido de, la estrategia de seguridad impide que se piense en resultados a mediano plazo y de instrumentación de políticas de seguridad para la ciudadanía en general –políticas en la que los propios ciudadanos articulen sus demandas y planteen alternativas. Después de todo, la guerra contra el narcotráfico o la delincuencia organizada no se puede ganar pensando sólo en el campo de batalla, como lo demuestran los casos de Medellín en Colombia y Palermo en Italia.

Por otro lado, resulta interesante ver que aunque los resultados de la mesa/consejo de Desarrollo Social son alentadores, los avances, por ejemplo, respecto a la cobertura del Programa Oportunidades, no representan una alternativa propuesta en la mesa. Es simplemente la ampliación de una estrategia gubernamental. En este sentido, también es significativo que se haya focalizado la atención en 18 de las más de 800 colonias que hay en la ciudad. Si bien es cierto que con sus bemoles Oportunidades ha resultado un programa duradero (su germen está en los Comités de Solidaridad del sexenio de salinas), también lo es que no ha logrado reducir la pobreza, al contrario, durante el sexenio.

La mesa de Desarrollo Social representaba una oportunidad para escuchar a la sociedad, aprovechar el capital social que hay en materia de intervención social en la ciudad y que se podía integrar en la mesa, e intentar nuevas soluciones. Sin embargo, como acota Almada (2011):

“Los compromisos de este Consejo están más bien focalizados en algunas áreas de la ciudad y en el caso de los más amplios, éstos son sobre análisis y estudios de viabilidad que si bien se cumplen no se dan a conocer resultados específicos pues los trabajos que se realizan en las comisiones creadas a partir de las propuestas hechas no son expuestos [...] las líneas de acción del Consejo están atadas a una estrategia general de desarrollo social previamente instaurada por las instancias federales”

La conformación de la mesa de Desarrollo Social, a decir de Almada, fue más bien cerrada y se excluyó a importantes organizaciones comunitarias. Puede decirse que los actores involucrados, a menudo recuerdan e informan cosas que les parecen significativas. Sin embargo, además de lo que comenta Hugo Almada, las estrategias de la mesa de Desarrollo muestran resultados muy focalizados. El número de compromisos registrados por TSJ es mayor que el de la mesa de seguridad pero menor, como se verá en breve, que los de la mesa de salud.

En definitiva, se puede inferir que, con la información disponible, en esta mesa se desaprovechó la oportunidad de usar el capital social derivado de las organizaciones comunitarias ausentes de la discusión para mejorar, o al menos intentar aumentar, la eficiencia gubernamental y por ende el rendimiento institucional.

Respecto a la mesa de Salud, destaca la composición de la mesa por su inclusión, en la cual Almada (2011) estima un 70 u 80% de representantes de la sociedad civil. Una vez más, adicionalmente a lo dicho por el entrevistado, la mesa llegó, de acuerdo al gobierno federal, a 40 compromisos, y llevo a cabo 16 sesiones ordinarias y una extraordinaria del Consejo así como 28 reuniones repartidas en cada una de las tres mesas –adicciones, salud mental y cobertura.

Además de las cifras, por lo demás superiores a las de las otras dos mesas/consejos, hay diferencias cualitativas respecto a los resultados. El Proyecto de Fortalecimiento Municipal contra las Adicciones, la incorporación de psicólogos a tres Centros Nueva Vida, el CIASAMA y otras instituciones de salud, y la Ley General de Salud Mental del Estado que se encuentra en ciernes, se cuentan entre las políticas que tienen un alcance mayor para la población en general. Estos, sin dejar de lado el acompañamiento que ha habido a estrategias federales como el incremento en la afiliación al Seguro Popular, o el impulso final que a partir del Consejo se dio para la conclusión de la obra y equipamiento completo del Hospital Psiquiátrico.

Es indicativo de su dinamismo y compromiso que esta mesa, a diferencia de las otras dos, tenga una mayor sistematización de más registros y detalles sobre la reuniones, compromisos y metas.

Puede decirse, a partir de la información con la que se cuenta, que los resultados de la mesa tienden más a privilegiar políticas generales (beneficios colectivos) que las otras dos mesas/consejo. Asimismo, se puede conjeturar que el éxito relativo del área de Salud de TSJ se puede atribuir a una mayor participación y compromiso cívico de sus integrantes que, a diferencia de Seguridad o Desarrollo Social, tenían detrás de sí una densidad asociativa que les permite, hasta la fecha y viendo sus resultados, sacar mayor provecho a la interacción de redes, confianza e instituciones que se congregó en su seno.

Para concluir, con la información que se cuenta y teniendo en mente todas las precauciones derivadas de un estudio de carácter exploratorio, la hipótesis de que cuanto mayor capital social (densidad asociativa) esté presente en la mesa/consejo de que se trate, mayor será la tendencia a que se tomen en cuenta las propuestas ciudadanas en el diseño de las políticas públicas, mismas que además propenderán a beneficiar a un mayor número de personas, aparece como verdadera.

Cierto que falta afinar el aparato teórico y recabar más información sobre el Programa TSJ, además de que para este ejercicio sólo se tomó en cuenta el Capital Social de los ciudadanos de las mesas sin tomar en cuenta, por ejemplo, el de la delincuencia organizada. Sin embargo, de lo analizado en las tres mesas/consejo se atisba que realmente importa la diferencia entre la existencia de capital social y su utilización. En palabras de Putnam (2000:19 citado en Ahn y Ostrom, 2002:6) “Una sociedad con un buen número de individuos virtuosos pero aislados, no es necesariamente rica en capital social”.

Referencias bibliográficas y documentales

Ahn, T.K. y Ostrom, E. (2002). “*Social Capital and the second-generation theories of collective action: an analytical approach to the forms of social capital*”, Ponencia presentada en la Reunión Anual de la APSA, ago.-sep. 1-36 pp. Boston, EEUU.

- Atria, Raúl (2003). "Capital Social: concepto, dimensiones y estrategias para su desarrollo", en *Capital Social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*, Atria, R y Siles, M. (comp.), CEPAL/Michigan State University, p. 581-590, Chile.
- Boix, C y Posner, D.N. (2000) "Capital social y democracia" en *Revista Española de Ciencia Política*, Vol. 1, No. 2, p. 159-185, España.
- _____ y Riba, C (2000), "Las bases sociales y políticas de la abstención en las elecciones generales españolas: recursos individuales, movilización estratégica e instituciones electorales" en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, No.90, pp. 95-128, España.
- Flores, M. y Rello, F. (2001) "Capital Social: virtudes y limitaciones", en *Conferencia Regional sobre Capital Social y Pobreza*, CEPAL y Michigan State University, 24-26 de septiembre, 21p., Chile.
- Jordana, Jacint (2000). "Instituciones y capital social: ¿Qué explica qué?", en *Revista Española de Ciencia Política*, Vol. 1, No. 2, abril, p. 187-210, España
- Kitschelt, H y Wilkinson, S. (2010) *Patrons, Clients and Policies. Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*, Cambridge University Press. 377 p. EEUU
- Lijphart, Arend (2004). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en 36 países*, Ariel Ciencia Política, 320 p. México
- Lin, Nan (1995) "Les ressources sociales: une théorie du capital social", en *Revue française de sociologie*, Vol. 36, No. 4, (oct. - dic), p. 685-704.
- Millán, R. y Gordon, S. (2004) "Capital Social: una lectura de tres perspectivas clásicas", en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 66, No. 4, (oct. – dic.) p.711-747, México
- Olson, Marcur (1982). *The rise and decline of nations*, en Yale University Press. 273 p. EE.UU
- Padilla, H y Olivas, C (2010), "Comportamiento actual del abstencionismo en Ciudad Juárez" en H Padilla, *Para mí es lo mismo. Causas del abstencionismo en Ciudad Juárez*, UACJ-IEECH. 316 p. Ciudad Juárez, México
- Portes, Alejandro (2000), "The two meanings of social capital", en *Sociological Forum*, Vol. 15, No. 1, marzo, p.1-12, EE.UU
- Putnam, Robert (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press. 258 p. EE.UU.
- _____ (1993a). "The Prosperous Community", en *The American Prospeccet*, Vol. 4, No. 14, marzo, pp. 1-12, EEUU
- Sabatini, Fabio (2004). "Il concetto di capitale sociale nelle scienze sociali. Una rassegna della letteratura economica, sociologica e politologica, en *Studi e Note di Economia*, No. 2, p. 73-105.
- Storberg, Julia (2002). "The evolution of capital theory: A critique of a theory of social capital and implications for HRD", en *Human Resource Development Review*, Vol. 1, No. 4, p. 468-499, EE.UU.

Fuentes electrónicas.

- Cruz, J. (2008) (en línea), "Perspectivas desde el Barómetro de las Américas", LAPOP *et al* (eds.), pp.1-5, consultado en <http://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/l0805es.pdf> (14 de marzo de 2011)
- Fundación BBVA (2007) (en línea) "El capital social en España y los países de la OCDE" Cuadernos de Divulgación, Capital y crecimiento, No. 3, pp. 1-16, consultado en: http://www.fbbva.es/TLFU/dat/3_cuaderno_divulgacion_web.pdf (17 de marzo de 2011).
- Gobierno Federal (en línea) Programa Todos Somos Juárez, consultado en: <http://www.todosomosjuarez.gob.mx/estrategia/index.html> (14, 15 y 16 de marzo de 2011)

Gobierno Federal (en línea) Avances al 28 de junio de 2010 del Programa Todos Somos Juárez, consultado en:
http://www.todosomosjuarez.gob.mx/estrategia/avances/avances_al_28_de_junio_2010.pdf
(14, 15 y 16 de marzo de 2011)

Gobierno Federal (en línea) Avances al 31 de enero de 2011 del Programa Todos Somos Juárez, consultado en:
http://www.todosomosjuarez.gob.mx/estrategia/avances/avances_31_enero_2011.pdf (14, 15 y 16 de marzo de 2011)

Gobierno Federal (En línea) Informe a un año del Programa Todos Somos Juárez, consultado en:
http://www.todosomosjuarez.gob.mx/estrategia/avances/avances_un_anio_seguridad.pdf
(14, 15 y 16 de marzo de 2011)

Marínez, Carlos (2009), “El asociacionismo civil en Chihuahua”, ponencia presentada en el X Congreso Anual de Investigación sobre el tercer sector en México / VII Conferencia Regional ISTR América Latina y el Caribe, consultado en:
<http://www.cemefi.org.mx/congreso/images/stories/memoriacongreso2009.pdf> (16 de marzo de 2011).

Entrevistas:

Almada, H. (11 de marzo de 2011) Entrevista con el autor realizada en Ciudad Juárez.

Pacheco, S. (15 de marzo de 2011) Comunicación personal al autor.