

encajaba en la política de grandes proyectos de obras públicas autorizados por el presidente López Portillo antes de 1982, en pleno auge petrolero mexicano. Sin embargo, *Agua para Todos* era una anomalía: tanto por su orientación (dirigida únicamente a la población de bajos ingresos) como por la época en que se realizó (dos años después de la estrepitosa caída de la economía mexicana). *Agua para Todos* encaja en la tercera categoría que proponen Gilbert y Ward para servicios públicos: aquella que proporciona el gobierno a los desposeídos. La siguiente sección de este trabajo demostrará que *Agua para Todos* (y hasta cierto grado el *Plan Hidráulico*) surgió como respuesta de parte del gobierno a un prolongado historial de protestas sociales por los inadecuados servicios de agua.

LA LUCHA POR UN MEJOR SERVICIO, 1973-1985

El período de trece años comprendidos entre 1973 y 1985 es de particular interés porque está marcado por el aumento y explosión de protestas sociales en respuesta a los inadecuados servicios de agua en Monterrey. Los reportajes periodísticos aportan pruebas documentales de esta lucha.

El cuadro 1 resume la trayectoria de los conflictos desde 1973 hasta 1985. La columna B muestra el número de incidentes por movilización popular motivados por la cuestión del agua en Monterrey durante estos años (con el término "incidente" aludimos a cualquier acción tomada por el pueblo de Monterrey en protesta por un servicio inadecuado y/o para exigir su mejora). Como lo indica la columna B, la respuesta popular al inadecuado servicio de agua creció en forma lenta en los inicios de la década de lo 70 pero entre 1978 y 1980 hubo una explosión de actividad. En 1981 so-

CUADRO 1
INCIDENTES DE PROTESTA POR INADECUADOS SERVICIOS DE AGUA
PARTICIPACION DE BARRIOS Y ESTRATEGIAS UTILIZADAS. 1970-1985

A	B	C	D	E
Año	Incidentes	No. de barrios por separado	No. total de barrios, incl. repeticiones*	No. de estrategias
1970	0	0	0	0
1971	0	0	0	0
1972	3	11	21	21
1973	12	4	12	17
1974	1	4	5	5
1975	3	6	8	9
1976	2	28	28	30
1977	2	5	12	12
1978	28	68	102	213
1979	23	29	60	63
1980	37	45	73	99
1981	0	0	0	0
1982	25	33	45	48
1983	43	49	70	89
1984	11	10	11	12
1985	10	8	12	14

*Algunos de los barrios de la columna C intervinieron en más de un incidente. La columna D representa el cómputo de las participaciones de cada uno de los barrios por año.

FUENTES: *El Norte, El Porvenir*, 1970 a 1985

brevino una tregua, y no se reportaron incidentes. Luego las protestas estallaron otra vez, en 1982 y 1983, para disminuir en 1984 y 1985. La columna B indica que los servicios de agua fueron, en efecto, un problema para los residentes de Monterrey entre 1973 y 1985.

Una forma de ponderar el alcance de la movilización popular consiste en el recuento de los barrios que participaron en cada incidente, lo cual se muestra en las columnas C y D del cuadro 1. Durante diez de los trece años en los que la prensa reportó incidentes, el número de colonias que participó en ellos fue mayor que el número de incidentes mismos.⁴ A menudo se agrupaban para emprender una acción conjunta, y muchos protagonizaron más de un incidente al año.

Hay ciertos años en los que la magnitud de la participación en protestas por el agua es sorprendente. En 1978, por ejemplo, sesenta y ocho barrios participaron en veintiocho incidentes. Los datos de las columnas C y D indican que las luchas por obtener un mejor servicio abarcaron un sector de la población regiomontana mucho mayor que el que podría suponerse al considerar tan sólo el número de incidentes de cada año. Una vez más, los años pico fueron los de 1978 a 1980 y 1982-1983, lo cual confirma la tendencia mostrada en la columna B.

Un buen indicador de la intensidad de la lucha por conseguir una mejora en el servicio es la variedad de estrategias usadas por los residentes de Monterrey durante esos años.⁵ Frecuentemente, los incidentes considerados en la columna A del cuadro 1 consistieron en más de una estrategia. Los vecindarios usaban distintas estrategias, a veces en forma simultánea, otras en forma consecutiva, para alcanzar sus objetivos. La columna E del cuadro 1 muestra el número total de estra-

tegias usadas cada año desde 1970 hasta 1985.⁶ En los trece años en los que la prensa reportó incidentes, el número de estrategias utilizadas excedió al de incidentes. Los años de mayor actividad señalados en las columnas B, C y D destacan aún más en la E. Los datos de D y E sugieren que en algunos años las protestas por el agua fueron más amplias que lo que se puntualiza en B. Esto es evidente, sobre todo, en 1976, cuando veintiocho barrios utilizaron treinta estrategias en tan sólo dos incidentes. En 1972 y 1977 aparecen tendencias similares.

El conjunto de datos del cuadro 1 presenta una imagen vívida de la protesta social que se inició a principios de los 70, se aceleró luego e hizo explosión a fines de la década e inicios de los 80. La gráfica 1 proporciona una representación visual del aumento y explosión de esa protesta, con datos del cuadro 1.

Esta panorámica indica que existió en Monterrey una importante respuesta popular centrada en los servicios de agua entre 1973 y 1985. Hasta aquí las protestas han sido descritas a grandes rasgos; ahora emprenderemos un más detallado análisis de esta lucha.

PATRONES DE LUCHA

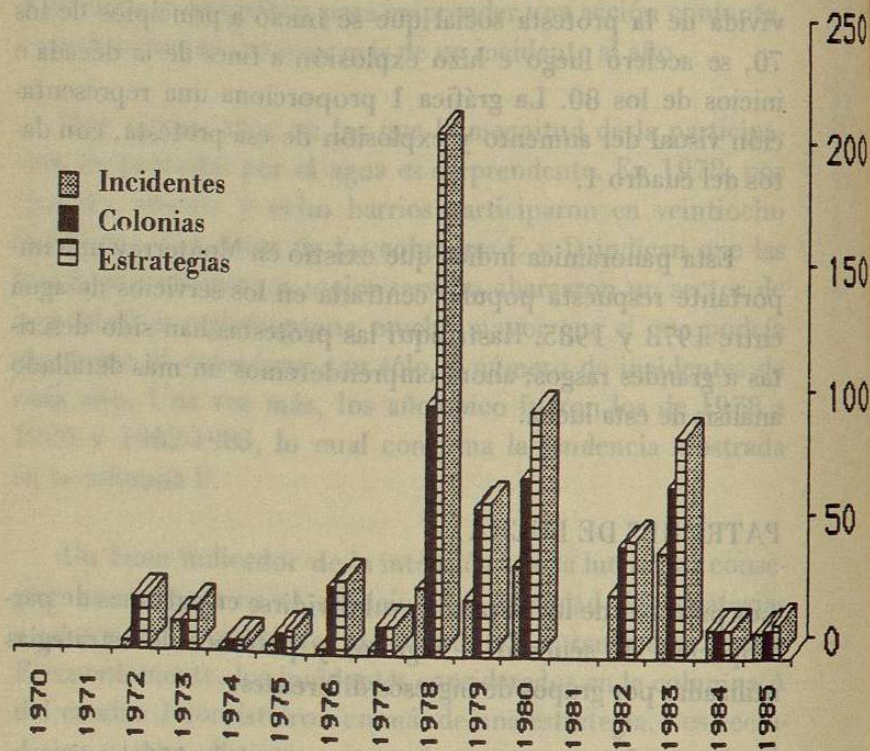
Los patrones de lucha pueden subdividirse en patrones de participación de acuerdo al ingreso, y patrones de estrategias utilizadas por grupos de ingresos diferentes.

Los diarios mencionaron los nombres de 156 barrios en los reportes de protestas por servicios inadecuados entre 1973 y 1985,⁷ y se logró determinar su participación por

GRAFICA 1

LA LUCHA POR MEJORES SERVICIOS DE AGUA. PARTICIPACION DE COLONIAS Y ESTRATEGIAS UTILIZADAS. 1970-1985

No. de incidentes, colonias y estrategias



FUENTES: *El Norte, El Porvenir*, 1970 a 1985.

grupos de ingreso haciendo uso de un sistema de clasificación desarrollado por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Planificación de Nuevo León (SAHP).⁸ Dicha dependencia identificó cada barrio regiomontano de acuerdo con las familias que lo componían, según pertenecieran en su mayoría a uno de los siguientes cinco grupos de ingreso: alto, medio alto, medio bajo, bajo y marginal.

El cuadro 2 muestra el desglose de las 156 colonias según el ingreso, así como la estratificación, por el mismo criterio, de todos los barrios de Monterrey. Si fusionamos los dos grupos superiores en un solo bloque de ingresos altos, y

CUADRO 2

COLONIAS QUE PARTICIPARON EN INCIDENTES POR UN MEJOR SERVICIO DE AGUA. 1973 A 1985

POR GRUPOS DE INGRESO*

Grupo de Ingreso	No. colonias que participaron	%	% total de colonias
Alto	10	6.4	3.9
Medio alto	20	12.8	24.1
Medio Bajo	46	29.5	23.7
Bajo	59	37.8	33.9
Marginal	13	8.3	14.4
Desconocido	8	5.1	0.0
Total	156	100.0	100.0

*Incluye sólo aquellos barrios cuyos nombres aparecieron en reportes de prensa. Representa menos del número real de colonias participantes.

FUENTES: *El Norte, El Porvenir*, 1973 a 1985

los dos inferiores en uno de ingresos bajos, encontramos que el 19.2% de los barrios que participó en protestas por el servicio pertenecía a grupos de ingresos altos, mientras que el 46.1% correspondía a los de ingresos bajos. El restante 29.5% era de ingresos medios bajos.

Mediante la comparación de estos porcentajes con la proporción de colonias incluidas en cada grupo de ingreso de la ciudad considerada como un todo, encontramos que mientras el 28.0% de los barrios tenían ingresos altos y medio altos, sólo el 19.2% de los que participó en protestas provenía de dichos grupos. Por otra parte, los barrios de ingresos medio bajos representaban el 23.7% del total de Monterrey; no obstante constituyeron el 29.5% de los que protestaron. Finalmente, las colonias de ingresos bajo y marginal formaban el 48.3%, y el 46.1% de los que intervinieron en protestas. En suma, los grupos de ingreso superior estaban pobremente representados en las protestas por el servicio de agua, los de ingreso medio bajo tuvieron representación excesiva, y los dos grupos de ingresos más bajos estuvieron representados en forma casi equitativa.

Las distintas clases de barrios utilizaron una diversidad de estrategias en su lucha. En ocasiones hacían uso de una sola; en otras desplegaban una serie de ellas. Las tácticas usadas pueden dividirse en dos categorías: las que empleaban espacios públicos, y las que no los requerían. El uso de estrategias que implicaban espacio público significó para los residentes tener que salir de sus hogares (el espacio público incluye calles, plazas, el área que rodea a edificios de gobierno, etc.). El cuadro 3 proporciona un amplio desglose de las estrategias públicas utilizadas. Las estrategias no públicas no requerían que los residentes salieran de sus domicilios, y en Monterrey se basaban exclusivamente en el uso del teléfono como instrumento de lucha.

CUADRO 3
ESTRATEGIAS QUE UTILIZARON ESPACIOS
PUBLICOS

Estrategias generales	Estrategias específicas
A. delegaciones	ante el SADM ante la prensa ante el alcalde ante el gobernador
B. manifestaciones masivas	en la sede de SADM en el palacio del alcalde en el palacio del gobernador
C. juntas de barrio	
D. bloqueo de calles	
E. secuestro de vehículos y personal relacionado con el servicio del agua para tenerlos como rehenes.	
F. amenazas	no pagar los recibos de agua bloquear calles apoderarse del edificio del SADM buscar soluciones a un nivel más alto (en la ciudad de México, por lo general).
G. ocupación del edificio de el SADM	

Existen importantes diferencias entre ambas categorías: las de acción pública requerían interacción de grupo, lo que implicaba comunicación, coordinación y compromiso entre vecinos y a menudo entre barrios, mientras que la acción no pública se realizaba en forma individual. En consecuencia, las

acciones públicas requerían un mayor compromiso que las no públicas, así como dedicación de mayor tiempo y energía en los participantes. Finalmente, las acciones públicas conllevaban riesgos que no generaban las otras. El uso de espacios públicos podía llevar a la acción policial, al rechazo de otros grupos, o a represalias por parte del gobierno.

La respuesta a los inadecuados servicios de agua en Monterrey entre 1973 y 1985 muestra un amplio uso de ambos tipos de estrategias. Hasta 1977 los incidentes reportados en la prensa consistieron principalmente en llamadas telefónicas de queja por la escasez o el corte del agua: se hacían tanto al SADM como a los periódicos y provenían de diferentes lugares de la ciudad. De 1974 a 1977 hubo un solo incidente reportado en la prensa en que un barrio eligió la acción colectiva en espacio público. La movilización tuvo lugar después de un mes sin agua: los residentes habían tenido que recorrer doce cuadras hasta una toma pública, y acarrear pesadas cubetas con el líquido. Los niños de la colonia habían empezado a padecer problemas gastrointestinales, y las amas de casa no habían podido realizar la mayor parte del lavado de ropa durante cuatro semanas. Llevadas por la desesperación, un grupo convocó a una junta, tras de la cual se capturó a un camión repartidor que pasaba por la calle y lo mantuvieron como rehén mientras exigían la reinstalación del servicio (*El Norte*, 12-VI-1976).

El carácter de la respuesta popular a los problemas del servicio mostró un cambio dramático en 1978. Las cifras del cuadro 4 destacan la modificación de las estrategias utilizadas. Mientras que en el período previo a 1978 predominaron las estrategias no públicas como respuesta a las deficiencias en el servicio, a partir de 1978 prevalecieron las que hicieron uso del espacio público. De 1978 en adelante el número to-

tal de estrategias utilizadas cada año fue mucho mayor que antes, al tiempo que el tipo de estrategia ocasionó más trastornos sociales. Las explosiones entre 1978 y 1980, y en 1982-83, recordadas más arriba, quedan puntualizadas en el mismo cuadro.

CUADRO 4

ESTRATEGIAS PUBLICAS VERSUS NO PUBLICAS
UTILIZADAS POR MEJORES SERVICIOS DE AGUA
1973-1985

Año	Públicas		No Públicas	
	No.	%	No.	%
1973	7	53.9	6	46.2
1974	0	0	5	100
1975	0	0	9	100
1976	3	10.0	27	90.0
1977	0	0	12	100
1978	130	61.0	83	39.0
1979	15	23.0	50	77.0
1980	57	57.6	42	42.4
1981	0	0	0	0
1982	41	85.4	7	14.6
1983	60	66.7	30	33.3
1984	8	66.7	4	33.3
1985	12	80	3	20

FUENTES: *El Norte*, *El Porvenir*, 1973 a 1985

¿Hubo alguna diferencia en el uso de espacio público entre los grupos de ingresos alto y bajo? El cuadro 5 muestra en qué forma cada uno de los cinco grupos hizo uso de estrategias tanto públicas como no públicas. El patrón es obvio: a mayor ingreso, menor uso de espacio público. Los barrios de ingreso alto dependían exclusivamente de estrategias no públicas, lo que equivale a decir que tenían una sola forma de respuesta: el teléfono. Su implementación fue siempre individual, nunca requirió coordinación de grupo y no se realizó fuera del hogar.⁹ Los barrios de ingreso medio alto también dependieron de estrategias no públicas durante más del 75% del tiempo. Por el contrario, resulta notable el uso de espacio público como estrategia en los tres grupos de bajos ingresos: se convirtió en elemento fundamental en la lucha por un mejor servicio de agua.

CUADRO 5

USO DE ESPACIO PUBLICO EN LA LUCHA POR
MEJORES SERVICIOS DE AGUA EN MONTERREY
(POR BARRIOS, SEGUN GRUPO DE INGRESOS)
1973-1985

Gpo. de Ingresos	Barrios que utilizaron Espacio público		Barrios que no utilizaron Espacio público	
	No.	%	No.	%
Alto	0	0	10	100.0
Medio alto	4	20.0	16	80.0
Medio bajo	29	63.0	17	37.0
Bajo	44	74.6	15	25.4
Marginal	8	61.5	5	38.5
Desconocido	4	50.0	4	50.0

FUENTES: *El Norte, El Porvenir*, 1973 a 1985

Existen dos explicaciones ante esto. La primera es que el uso de dicho espacio varió en relación inversa con la calidad del servicio: a menor cantidad de agua disponible en un barrio, más vigorosa era la protesta pública generada en respuesta. La segunda es que las manifestaciones públicas también variaban en relación inversa con el poder de clase: a mayor poder de clase, menor necesidad de manifestar en forma pública. El hecho de que las colonias de ingreso alto dependieran exclusivamente del uso del teléfono así lo sugiere, aunque el empleo intenso del teléfono para reportar deficiencias en el servicio contribuyó ciertamente a atraer la atención pública hacia el problema. Los barrios de bajos ingresos tuvieron dos limitaciones en lo que respecta a esta estrategia: primero, los teléfonos particulares disminuían con el ingreso; y segundo, existía la probabilidad de que una llamada individual para reportar problemas en el servicio de agua tuviera una respuesta retardada o nula si provenía de una colonia de estas características. Y por ello, si deseaban que su protesta fuese efectiva, debían extenderla hacia la arena pública.

Un último punto que hay que considerar acerca del uso de espacio público se relaciona con el papel central de la mujer en la lucha. Las mujeres fueron las principales protagonistas en dos terceras partes de los incidentes en que se utilizaron esos espacios entre 1973 y 1985.¹⁰ Dado que el agua es un instrumento básico en el trabajo femenino dentro de la esfera de la reproducción (para cocinar, hacer la limpieza, lavar ropa, bañar los niños, etc.), cuando existe un abasto irregular e insuficiente durante cierto tiempo es lógico que las mujeres sean las primeras en hacer algo al respecto. Esto queda confirmado con los datos sobre Monterrey.

La participación de la mujer en esta lucha ayudó a determinar la naturaleza de las estrategias utilizadas. Cuando los