

Las acciones colectivas en torno al agua potable en dos ciudades medias de México

Ana Helena Treviño Carrillo

Instituto Mexicano de Tecnología del Agua

Resumen:

El artículo presenta una reflexión derivada de una investigación desarrollada en dos ciudades medias de México (Querétaro y Celaya), en torno al análisis de las relaciones sociales y de las formas de organización que se generan a partir de la demanda de la población por el servicio de agua potable y alcantarillado, en ciudades que, como en este caso, comparten una misma cuenca hidrográfica. Las formas organizadas y el tipo de relaciones sociales construidas forman parte de un campo novedoso sobre el cual se discute el cómo este recurso es pensado y apropiado desde lo institucional y lo social. Todo esto se encuentra enmarcado en el debate teórico sobre movimientos sociales y acciones colectivas, así como en las nuevas categorías sociales que se construyen para explicar los actuales fenómenos urbanos.

Abstract:

This article is part of a research to find a way to analyze the social relationships and the organizational forms in two middle sized cities in Mexico: Queretaro and Celaya. This analysis had its beginning in the demands shown by the urban population for their basic needs of drinking water and sewers. Then it shows the necessity to look into the organizational forms and the ways in which they build-up their relationships, as part of a new area of research. This comes about, since it is believed that the ways in which the urban population carry on their demands for the use of natural resources is how these resources are appropriated by the social and institutional organizations. This study focuses on the theoretical discussion about the social movements and the collective actions, and it also looks into new social categories that are used to build-up and explain the present urban situation.

Introducción

La temática en torno a las ciudades latinoamericanas nos conduce inevitablemente a considerar la intervención del Estado en el proceso de urbanización. Mucho se ha hablado de este tema, pero son pocos los estudios que refieren a los actores y agentes de dicho proceso (empresas e individuos), ya que han sido vistos como “pacientes de la urbanización” y no como organizadores de ese mismo espacio urbano (Pavini, 1989). De hecho, las formas de uso y de consumo en la ciudad se dan en dos sentidos: lo que es dado o facilitado por el Estado y lo que es conquistado. Ambas formas expresan los contextos de contracción de la urbanización latinoamericana en las que se

generan dos ciudades en una sola: la que lleva el pago o costo del proceso y la que disfruta de éste, como una división interactuante o interdependiente (Henry, 1997 y Santos, 1979).

Con ello, y a pesar de las políticas paternalistas y clientelistas de los países de América Latina, los conflictos sociales urbanos muestran las formas de exclusión y la falta de acceso a los servicios de gran parte de la población en nuestras ciudades. La organización en barrios ha hecho de éstos un lugar de solidaridad y de reivindicación. El barrio aparece así como "el espacio privilegiado de interacción entre marginales y el Estado" (Segal, 1986).

Por otro lado, el interés general por la demanda de servicios, en pos del mejoramiento de las condiciones de vida, lleva a que los denominados "movimientos sociales urbanos" se acerquen a líneas de acción reivindicativas de la oposición izquierdista, a la que transmiten nuevos métodos de lucha por el carácter menos economicista de sus demandas, por su base popular y por la escasa burocratización de los actores. Así, el acceso a los servicios es una demanda urbana

"... relacionada más íntimamente con la necesidad de empleo, las condiciones de transporte, la educación, la salud y las condiciones ambientales...Desde esta perspectiva, la situación que llamamos 'de convergencia' significa la nueva integración (lenta, imprecisa, pero en movimiento) de reivindicaciones pluritemáticas¹. Constituyen así la base, la plataforma que potencia una reivindicación mucha más rica en promesas: la demanda de un modelo social diferente y más solidario" (Hiernaux, 1991: 291).

En este trabajo exponemos algunas consideraciones con respecto a este tema, a partir de las formas comparativas y los resultados. En este sentido, el análisis realizado permite un mejor acercamiento a nuestra problemática y también plantea una reflexión sobre las diversas formas de organización y de gestión que surgen en las ciudades para apropiarse y manejar un recurso vital como es el agua².

Este ensayo presenta dos elementos centrales. El primero se refiere a algunos puntos básicos desarrollados en el estudio, así como a ciertos planteamientos que fueron surgiendo en torno a los casos analizados, a partir de una perspectiva

¹Este autor sostiene, de manera hipotética, que esta nueva forma "pluritemática" es parte de un proceso de "evolución" de los movimientos de las zonas centrales de las ciudades y de sus suburbios cercanos, en tanto en las recientes periferias, las demandas mantienen un carácter aún fragmentado (Ibid: 291).

²Este trabajo forma parte de la tesis de doctorado, la cual fue presentada el año pasado en la Universidad de Brasilia y que trata los temas de ciudades, actores y movimientos por el agua en México y Brasil. Asimismo dicha tesis fue realizada gracias al apoyo brindado por el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), institución en la que actualmente trabajo en México.

comparativa en nuestro tema de trabajo. El segundo nos remite a una serie de reflexiones, así como a algunas propuestas y alternativas de análisis sobre temas que surgieron a lo largo de esta investigación y que constituyen, sin duda alguna, parte del debate actual sobre los movimientos sociales.

Los servicios públicos: el caso del agua en México

Para entrar al tema de los servicios en las ciudades, primero debemos reconocer, como señala Coraggio, la falta de una teoría general de la ciudad o de lo urbano. En este sentido, repensar la ciudad latinoamericana se convierte en un imperativo que proviene de las exigencias que la misma realidad impone y de las limitaciones que los desarrollos teóricos presentan.

"Obviamente, esta unidad de la diversidad de las realidades objetivas, pero también de las utopías por ahora irreconciliables, nos indica la necesidad de teorías generales, capaces de dar cuenta de lo efectivo y lo posible en general" (Coraggio, 1990: 160).

Si bien aún no se vislumbran las respuestas, ya es dable estructurar un objetivo: organizar el campo de las ideas acerca de lo urbano a partir de la transformación de la realidad desde la perspectiva popular. A fin de encarar este reto, es importante reestructurar la unidad de análisis urbano para, posteriormente, fragmentarla por temas y, finalmente, buscar globalizaciones y generalizaciones.

La tónica de los diversos estudios sobre servicios urbanos, tanto en América como en el resto del mundo, se produce dentro de especialidades y disciplinas de corte técnico. Esto refleja la marcada separación que se da entre los estudios sobre los diversos sectores -agua, electricidad, transporte, seguridad- y el impacto de esta separación en todos los niveles -saberes, prácticas profesionales, organizaciones administrativas y productivas-. La investigación desde las ciencias sociales sobre estos aspectos, no se alimenta del contacto multiforme producido por el conjunto de prácticas sociales correspondientes (Coing, 1989: 159-160).

Otros problemas con la información sobre los servicios urbanos es que, en cuanto a los estudios e investigaciones realizadas, es tal la profusión de materiales de discusión que se hace imposible manejarlos en conjunto. Es necesario hacerlos circular, recontextualizarlos y reanalizarlos. Asimismo es importante superar las interpretaciones técnicas o económicas ya que la mayor parte de los fenómenos asociados a las dinámicas sociales de grupos y sujetos, no poseen una dimensión

evidentemente económica y sí un gran peso en el desarrollo de la sociedad (D'Andrea, 1991: 61-62).

Frente al tema de la desigual distribución de los servicios resalta la necesidad de un análisis detenido de cada uno de ellos: de su proceso de producción específico, de los mecanismos de intercambio, los de consumo, de los procesos de valorización del capital, de los de control, del papel que juegan, en fin, una variedad de procesos de reproducción social enmarcados en relaciones sociales de producción (Coing, 1989: 167).

Para tratar de ejemplificar la situación que existe en torno a los servicios urbanos, tomamos los casos provenientes de las ciudades de Querétaro y Celaya, en donde las formas adoptadas por los organismos encargados de administrar el agua tienen como patrón subyacente las diferentes articulaciones de poder entre actores políticos, sociales y territorio, cuyos límites son los estatales. En Querétaro, el organismo operador es descentralizado del gobierno del Estado y se encarga de administrar los sistemas de agua y alcantarillado de toda la ciudad, situación que reproduce el dominio político del gobierno del Estado en la región y de la ciudad de Querétaro en la organización territorial.

Celaya, por el contrario, tiene un organismo operador descentralizado del gobierno municipal, cuyos alcances son exclusivamente los de la ciudad. Dada la complejidad de poderes y actividades económicas en la red de ciudades de Guanajuato, sería muy difícil que, a semejanza de Querétaro, un solo organismo operador concentrara la administración de los sistemas hidráulicos de toda la entidad. Las diferencias entre las estructuras político administrativas de los estados determinan, así, las diversas formas de operar los servicios hidráulicos de ambas ciudades.

Por otro lado, las acciones organizativas están estrechamente vinculadas a necesidades puntuales. El agua representa un componente central de sus organizaciones, aunque la lucha no siempre logra obtener la demanda requerida y materializada en una mejor prestación del servicio. El gestor o los gestores de este recurso son las propias asociaciones, éstas permanecen mientras sus fundadores siguen al frente de esta forma de organización. De esta forma, la obtención parcial de sus demandas se realiza a través de la intervención directa del gobernador, lo que se traduce en una institucionalización de la lucha o en una reglamentación de la acción comunal. Por otra parte, en las ciudades analizadas hay una mención constante a las formas de administración que se han venido dando, las cuales se han convertido en motor para contender a puestos públicos y poder apoyar a las asociaciones populares. Nos encontramos así con una

interrelación entre las necesidades de la comunidad y las unidades administrativas que, en su caso, deberían resolver la problemática. En este sentido

"Antes que todo, es preciso recalcar que la importancia de los servicios urbanos no responde exclusivamente a los mecanismos de subsistencia y reproducción de la vida de los colonos, sino también a la potencialidad de ejercer actividades económicas en la periferia" (Hiernaux, 1991: 287).

Frente a esta serie de problemas, se requiere una postura de análisis reflexivo en torno a los servicios urbanos. Por ello, debe realizarse una clara definición -"denotación"- del problema, y superar así las interpretaciones meramente técnicas o económicas, al reconsiderar el punto de vista sociológico del problema del desarrollo. Igualmente hay que reactivar a nivel metodológico el enorme volumen de información archivada y descuidada y, finalmente, si consideramos el nexo acción pública-reacción social, se han de analizar las nuevas formas de agrupación social, para revalorar las teorías de alcance medio que se encuentran activas (D'Andrea, 1991: 63-64).

Finalmente, una propuesta de análisis (Duhau, 1991a), en lo que respecta al rubro de los servicios, es conocer la importancia de cada uno de ellos, en cuanto servicios básicos para las ahora colonias populares. Esto permite establecer los vínculos entre los colonos y las autoridades con el fin de ganar nuevos espacios en la mejora de la calidad de vida y en la gestación de nuevas colonias populares. Puede permitir, asimismo, conocer los trabajos realizados por los investigadores de las diversas ramas en los últimos años y, a su vez, dar cuenta de los triunfos de algunas organizaciones sociales en el mejoramiento de la calidad de vida y en la dotación de ciertos servicios, como parte de la búsqueda de un nuevo orden urbano.

La demanda social por el recurso

En el proceso que determina el surgimiento de una acción colectiva organizada se encuentran diversos aspectos: su base social, los agentes externos, los valores y las tradiciones, la noción de carencias y necesidades y una concepción de transformación social.

Junto con este proceso, se desarrollan puntos de vista, seguramente conocidos, según los cuales la problemática del agua no está exenta del contorno social en el que se desenvuelve. Para nadie es una novedad que existan conflictos entre el campo y la ciudad por la distribución de los volúmenes del agua; que continuamente

los colonos marchan hacia los ayuntamientos o prefecturas para exigir mayores servicios; que grupos poblacionales obstruyen caminos y carreteras o toman alcaldías y oficinas como demostración de su inconformidad ante la falta de cumplimiento de promesas o por falta de resolución a sus problemas.

Todas éstas demostraciones, comprendidas por algunos autores como formas de lucha o de manifestación, generan dimensiones de análisis que permiten percibir los lugares "de acción y de gestión" del recurso como espacios sociales que se oponen a una política económica de modernización, política que se traduce, en efecto, en una política de distribución del gasto público. Esto es, las formas de actuación de la política estatal, centrada en la reducción del gasto social y en su traslado a las zonas poblaciones "beneficiadas", son parte sustancial de la llamada "modernización" estatal.

La modernización, en lo que a las ciudades se refiere, es una política implementada que abarca desde la descentralización de los organismos operadores (con el fin de mejorar el servicio), hasta el manejo de las "empresas del agua". Esta política ha tenido, cuando menos a corto plazo, impactos directos en algunas zonas poblacionales y en las formas de actividad productiva en todos sus rubros: agrícola, de servicios, industrial y comercial.

Los efectos directos a los que hacemos referencia son vistos por las autoridades como "legítimos", cuando en los ajustes al cobro se empieza a percibir al usuario como un "pagador" del servicio que él mismo solicitó. Los efectos contrarios se perciben cuando el usuario, cubre el pago por un servicio solicitado pero no se satisface la demanda del mismo. Es decir, el pago del servicio no es simplemente el costo que este servicio genera y que varía de acuerdo con cada ciudad, también comprende la prontitud con la que se brinda, las condiciones bajo las cuales se otorga, la calidad de lo que se entrega y los costos político-sociales que comporta.

De esta forma, las configuraciones territoriales de Celaya y Querétaro muestran un conjunto de rasgos comunes, pero sus diferencias, expresadas en la regionalización político administrativa, son, de hecho, definitivas. En Querétaro, la CEA es un organismo cuyas estrategias están integradas y coordinadas a las estrategias más amplias del gobierno del Estado. Hay una relación directa entre el gobernador y la CEA. En Celaya, la Jumapa no se coordinaba con el Ayuntamiento, era, más bien, una posición desde la que resistía la burocracia rival a la que había ganado el municipio.

La distancia fundamental entre Querétaro y Celaya no son 45 km, sino la pertenencia a dos entidades federativas distintas, cuya red de relaciones gubernamentales y sociales son contrastantes. Por un lado, la red de Querétaro

muestra un alto grado de credibilidad y respeto de las reglas del juego, traducidas a mecanismos de negociación y ascenso político perfectamente definidos y respetados. Esta misma red, en el ámbito de la gestión de los servicios urbanos, presenta un grado importante de corporativización y clientelismo cuyo vértice es el gobernador del Estado.

Por otro lado, en Celaya la red de relaciones gubernamentales y sociales se encontraba en una situación de alternancia política que derivó en la disolución de las intermediaciones corporativas entre el gobierno local y la ciudadanía. Asimismo la externalidad de las burocracias panista y priísta apropiadas del Ayuntamiento y de la Jumapa, respectivamente, planteó una situación conflictiva que devino en amenazas de ingobernabilidad. En el marco de relaciones gubernamentales y sociales rotas, fue aplicado un ajuste drástico en la relación tarifaria entre la Jumapa y los usuarios celayenses, lo que formó parte del conflicto social expresado a través de la "huelga de pagos".

Asimismo, el agua es un recurso cuyo uso político es percibido por los habitantes de este lugar como "necesario" en época electoral y sujeto a negociaciones entre ambas partes. Este recurso mantiene, en el caso de las autoridades, un significado técnico-administrativo que lejos de convencer a los pobladores éstos lo atribuyen a una falta de "voluntad política" y de abandono por parte de las autoridades sobre sus problemas.

En ambos casos, la carencia de recursos se suma a la percepción de los habitantes con respecto a la falta de decisión política de sus autoridades para dar una respuesta pronta a sus problemas. Estos problemas expresan el abandono de las promesas hechas en el discurso político en época de elecciones sobre la solución de demandas para estas zonas. Cuando esto es interpelado por los propios habitantes, la respuesta de autoridades y empresa son los caminos burocrático-administrativos que deben seguirse para conseguir lo solicitado. Aun cuando se han recorrido estos caminos, en muchos de los casos las obras no se realizan.

En este sentido, las formas institucionales del manejo del recurso se diferencian social y económicamente y contradicen a las políticas de solución de los problemas que se presentan, ya que al existir una promesa "igualitaria" de acceso y uso del recurso, las formas institucionales resultan contraproducentes en su aplicación. De esta forma, la promesa "igualitaria" comporta siempre, según la percepción de las propias organizaciones y de los grupos sociales, la posibilidad de acceder a dicho recurso y la de defender su utilización. Las condiciones generales de este acceso llevan a la constitución de diversas formas participativas,

las cuales permiten mantener la exigencia del reconocimiento de los derechos y de las necesidades de los usuarios frente a los mecanismos institucionales de gestión.

"La participación social cumple entonces con una doble función, la de criticar el particularismo que acecha a las instituciones públicas y a los partidos políticos, y la de expresar y defender intereses particulares legítimos, de grupos sociales o zonas territoriales" (Borja, 1993: 15).

Así, el movimiento urbano puede ser caracterizado como un complejo de relaciones sociales donde los actores se transforman constantemente en su interacción con el Estado. Rompemos así con las visiones clásicas que consideran a los movimientos como el polo opuesto del Estado y que los ven siempre como formas alternativas, innovadoras e independientes (como un contrapoder); esta comprensión del movimiento vuelve difícil la síntesis de ambos procesos, por lo que se acaba afirmando que uno se diluye en el otro o que uno suprime al otro. En nuestra perspectiva consideramos que a pesar de que estos movimientos contienen elementos innovadores, como su relativa autonomía frente a lo estatal, frente a los partidos y a los grupos políticos, no por ello niegan la posibilidad de una negociación que puede, frecuentemente, institucionalizar sus prácticas y transformar los dos polos del proceso (Jacobi, 1988).

Organizaciones y movilizaciones urbanas

Si tomamos en cuenta la base social de los movimientos, éstos reflejan la segregación espacial que se da en la ciudad y que pone de manifiesto las carencias de calidad y cantidad de los servicios urbanos en ciertos lugares. En su base social se encuentra una población heterogénea y de bajos ingresos, es decir, clases populares que constituyen predominantemente a los movimientos. En este contexto, la noción de carencia es una construcción que determinan más los sujetos que una lógica situada en el plano macroestructural, pues los movimientos sociales urbanos se presentan como una aglutinación de actores urbanos que se definen por sus objetivos o por su condición urbana.

Otro enfoque plantea la dinámica de las luchas de los movimientos sociales urbanos a través del concepto de necesidad que surge en la población excluida de los bienes básicos de la ciudad; los individuos afectados en su vida cotidiana perciben que el Estado ya no les asegura el bien común, por lo que se vuelve

necesario presionar a los órganos públicos como medio para sobrevivir a la pauperización y a la exclusión.

"La necesidad pasa a ser asumida como un derecho conculcado, después como una carencia social en el sentido de que es la propia sociedad quien la debe a sus necesitados y, en consecuencia, ha de resolverla a través del Estado" (Vásconez, 1993: 104).

De esta forma, los movimientos sociales urbanos manifiestan una identidad que se concretiza a partir de la construcción colectiva de una noción de derechos que, relacionada directamente con la ampliación del espacio de la ciudadanía, da lugar a un reconocimiento público de sus carencias. En el caso de los movimientos por el agua, los factores que impulsan a la movilización están vinculados con la percepción de las carencias comunes y su relación con la noción de derechos básicos.

Las organizaciones de los movimientos ciudadanos, por su parte, se caracterizan por su base espacial y por su carácter polivalente. Es decir, se tiende a asociar a los residentes de una determinada zona y a ocuparse del conjunto de su problemática. Sus reivindicaciones tienen como elementos a la multidimensionalidad y a la necesidad de abarcar toda una gama de problemas relativos a la totalidad de la vida cotidiana del barrio. Ciertamente, la lucha se inicia y la asociación se constituye a partir de un problema central particularmente acuciante, pero, a partir de ello, la actividad de la asociación se diversifica y tiende a ocuparse de cuantos problemas surgen en el barrio, y con la característica de que articulan estrechamente lo reivindicativo a lo cultural (Castells, 1981: 288).

En el caso mexicano existe una red de relaciones entre autoridades, organismo operador y usuarios que tiene diferencias marcadas entre ambas ciudades. El organismo operador de Querétaro tiene una estrategia de alcance regional -estatal y transexenal- y su principal gestor de los servicios urbanos en general (entre los que se cuentan los servicios de agua y alcantarillado) es una organización corporativa basada en una red de asociaciones civiles de colonos denominada Federación de Colonos e Inquilinos del Estado de Querétaro (FC), cuyo ejercicio representativo se efectúa simultáneamente ante el sistema administrativo y ante el sistema político del Estado.

Por su parte, en Celaya el principal gestor que ocupó provisionalmente el vacío existente en la representación territorial fue el Movimiento Ciudadano (MC), cuya estrategia principal consistió en convocar a una huelga de pagos. Una

vez resuelto el conflicto social, en el que los actores fueron: el ayuntamiento panista, el organismo operador priísta y el MC sin partido, éste último vio la posibilidad de ampliar su capacidad de gestión a otros servicios y con una perspectiva permanente, vislumbró también una futura intervención en el sistema político. De esta forma tanto la FC como el MC son gestores que representan a todos los sectores urbanos, ya que su representatividad rebasa tanto la de los espacios delimitados (colonias), como de los niveles socioeconómicos.

Otras organizaciones entrevistadas (como Comités de Defensa Popular, Comunidades Eclesiales de Bases y Comités de Derechos Humanos) tienen su apoyo en colonias específicas, generalmente de niveles socioeconómicos bajos y de asentamientos irregulares. Éstas son pequeñas organizaciones de carácter diverso que, sin embargo, coinciden en formas de desarrollo social y de ayuda comunitaria cualquiera que sea su origen; rurales, religiosas y comunales. Su objetivo es la gestión integral de los servicios en una o varias colonias determinadas. Sus acciones corresponden a una lógica local integral, esto es, son guiadas por intereses muy concretos: pavimentación, introducción de redes de agua y drenaje, conseguir servicio médico y educativo para un conjunto de colonos.

Borja (1981) ha dicho, refiriéndose a este tipo de organizaciones vecinales, que el objetivo central que cumplen es el de la reconstitución del tejido social roto por la dinámica urbana. Todas estas organizaciones concentran sus actividades gestoras en torno al trabajo comunitario, cuya lógica es estrictamente local y basada en una perspectiva humanista del desarrollo colectivo, el cual comporta todo un fuerte proceso de lucha para conseguir condiciones mínimas de bienestar para su comunidad y elevar, en lo posible, su calidad de vida.

En este sentido, las asociaciones ligadas a actividades "religioso-espirituales", y que han tenido trabajo grupal previo, mantienen el sentido de la demanda de manera constante, como una forma de avanzar en la movilización de sus habitantes y encarar la lucha por los servicios dentro de una estrategia de acción conjunta, dada de manera comunal y permanente.

La referencia de los valores en torno a los cuales los moradores se organizan son las nociones de ciudadanía, justicia e identidad. Estos conceptos permiten una construcción colectiva de intereses y de solidaridad frente al Estado y posibilitan conocer los factores que afectan a su dinámica organizacional y los elementos constitutivos de su cultura política (Jacobi, 1988).

Las asociaciones estudiadas son opciones organizativas llenas de significación y cargadas de problemas potenciales. Por un lado, constituyen una especie de poder local basado en la asociación espontánea de los vecinos, de tal modo el

movimiento ciudadano sobrepasa los temas reivindicativos para convertirse en un embrión de la democracia de base. Por el otro lado, estas asociaciones plantean el problema de su articulación con las instituciones democráticas representativas con otras asociaciones de vecinos, con los partidos políticos y con el conjunto de asociaciones específicas de su territorio. Además, el esfuerzo por autoproclamarse representativas ha llevado a que muchas asociaciones cubran un espacio demasiado extenso para su implantación real (Castells, 1981: 288).

Por su parte, Klandermas (1992) señala que las organizaciones de los movimientos sociales forman parte de un entramado más amplio de organizaciones de apoyo y de oposición. Desde este punto de vista, es mucho más instructivo estudiar los vínculos de una organización con este entramado que dejarlos de lado y hacen de la segregación o la marginalidad rasgos definitorios de las organizaciones de los movimientos sociales.

En este sentido, entre Querétaro y Celaya los contrastes de sus organizaciones son marcados. La Federación de Colonos de Querétaro (FC) se rige de acuerdo a sus propios estatutos, tiene una reglamentación que la regula y establece las formas de reproducción y de cambio de sus dirigentes; tiene, además, una identidad fundada en la militancia priísta. El Movimiento Ciudadano (MC), por su situación coyuntural, es muy flexible. No tiene estatutos, no cohesiona a sus simpatizantes en torno a una identidad, sino solamente en función de una acción estratégica. Busca establecerse en el vacío dejado por los organismos corporativistas disueltos por la alternancia política.

En esta relación entre gestor y usuarios aparece también la figura del Estado y de sus autoridades. El interlocutor de la FC es el gobernador del Estado, pues este personaje es un interlocutor obligado de cualquier movimiento, no sólo de la ciudad sino del Estado en su conjunto. En Celaya, el interlocutor del MC fue el Ayuntamiento, al cual presionaron para que hiciera una auditoría al organismo operador Jumapa, para que cambiara el Consejo Directivo y redujera las tarifas. Se registró el antecedente de que el MC intentó establecer como interlocutor al Gobernador del Estado, pero éste no le respondió, y lo turnó con el presidente municipal. El hecho común es que ninguno de los dos gestores principales de ambas ciudades, FC y MC, tuvieron como interlocutor a los organismos operadores. Ni la FC dialogó directamente con la CEA ni el MC con la Jumapa.

Finalmente, la FC encuentra y ocupa los espacios de representación: se inserta en el gobierno y en el partido oficial; en tanto, el MC no se involucra ni participa en los espacios de representación preestablecidos, oficiales, como la Asamblea de Usuarios, el Ayuntamiento o el gobierno del Estado aunque su perspectiva

independiente lo lleva a replantear caminos institucionales y alternativos para vincular su lucha a demandas y propuestas de acción de mayor alcance, inclusive, político, como interlocutor entre usuarios y autoridades.

Para nuestro análisis fue importante ver la dinámica expansiva de las reivindicaciones del Movimiento Ciudadano, es decir, la articulación progresiva entre la reivindicación defensiva y la ofensiva que permite enfrentar a las instituciones y demandar su participación. Son quizás la multidimensionalidad y la articulación de los distintos niveles sociales, en el aspecto reivindicativo del movimiento vecinal, lo que más directamente le caracteriza como agente de cambio social (Castells, 1981: 290).

Esta concepción de las organizaciones del movimiento social implica que hay una cierta continuidad histórica en la génesis de los movimientos sociales. Además niega que la marginalidad sea un rasgo distintivo de estos movimientos. Al dividir las redes multiorganizativas en sistemas de alianzas y de fuerzas en conflicto, la atención se dirige hacia los lazos que existen entre las organizaciones de los movimientos sociales y entre las organizaciones y las instituciones existentes (Klandermas, 1992).

De esta forma, el proceso de formación de un movimiento regresa a la dimensión de lo cotidiano, del lugar de vivienda, del barrio como factor de aglutinación interno, en tanto que su relación con otras organizaciones e instituciones le permite generar, de manera explícita, una expresión política y de posible constitución ciudadana.

Las ciudades y sus actores

La división político-administrativa de un país marca los límites al interior de los cuales se reproducen las relaciones de poder en todos los ámbitos de una sociedad concreta y visualizada en una configuración territorial particular. Así, con el paso del tiempo, los estrictos límites espaciales de los procesos de reproducción y ruptura en las relaciones entre gobernantes y gobernados son los estados.

Por su parte, los poderes locales han impreso en sus territorios y en las relaciones-estructuras sociales y políticas locales, una historia específica que los distingue. El alcance territorial de los poderes locales es, sin duda, el de la regionalización político-administrativa hegemónica de un país dividida en entidades federativas. La división municipal, sin duda, ejerce más una función administrativa que política. Dicho de otro modo, las fronteras estatales delimitan el ámbito en

el que un poder regional reproduce sus relaciones con una sociedad. Así pues, la sociedad de un estado tiene relaciones horizontales con gobiernos estatales, pero nunca será igual al abanico de combinaciones posibles que se puede hallar en las relaciones entre municipios de un mismo Estado.

En síntesis, la regionalización político administrativa es predominante para entender las formas de gestión hidráulica, porque es la que marca las profundas diferencias en las formas de organización política y administrativa de los territorios. Los poderes de los dos estados organizan sus territorios de diferentes maneras, aunque ambos comparten ciertas regularidades espaciales originadas por procesos económicos, por tener una misma cuenca hidrológica, por compartir ciertas recurrencias o una articulación económico-demográfica que atraviesen las entidades federativas. Sin embargo, las fronteras de los estados son decisivas en cuanto a las formas de organización social y política. Con esto queremos decir que las relaciones entre gobierno local y su sociedad son diferentes de un Estado a otro porque la reproducción histórica de las relaciones sociales se da en función de los poderes limitados y expresados por la división político-administrativa.

Al analizar el ciclo de vida de las organizaciones, así como el alcance de sus movilizaciones, se visualiza un indicador de su dimensión social e institucional. Por un lado, las organizaciones, ya sea en forma corporativa o independiente, se constituyen atrayendo a la población sobre una problemática común. En los casos analizados es claro que las temáticas de agrupación se amplían hacia otros frentes de lucha, lo que evita su desaparición.

En el caso de las organizaciones surgidas de base comunitaria, la dotación de predios fue la primera demanda levantada por estos grupos. La obtención de los servicios básicos fue una segunda lucha que encabezaron a través de sus asociaciones civiles. En algunos casos se resolvieron, pero en otros las demandas siguen pendientes hasta la fecha, ya sea porque las instancias proveedoras de servicios (como el municipio y los organismos operadores) consideraron, a través de estudios técnicos realizados en la zona, que no hay la factibilidad económica de las obras, o bien, porque para el gobierno la posibilidad de regularizar predios o servicios es una invitación a acrecentar estas zonas ya densamente pobladas.

De esta forma, las entrevistas realizadas muestran que el problema común es la falta de un adecuado sistema de servicio de agua potable y alcantarillado. En algunas zonas la problemática se agrava, pues la carencia del servicio se da en ambos rubros. Lo paradójico del asunto es que a pesar de tener resueltas las cuestiones referentes a otros servicios, como transporte, pavimentación, electricidad, el agua parece estar sujeta, de forma mediata, a una relación de

costo/beneficio que hace incosteable las obras en estas zonas, en donde el acceso a este servicio tiene una demora de varios años.

De acuerdo con lo que dicen los pobladores, con respecto a las "empresas del agua", en el mejor de los casos se llevan a cabo los estudios técnicos y los proyectos de obra; sin embargo, los trabajos para dotarlos del servicio nunca se realizan. Así, a pesar de que existen formas comunitarias organizadas en torno a la demanda de los servicios, éstas no han tenido ningún resultado. La propia comunidad resuelve el problema del uso del recurso por vías alternas que llevan, finalmente, a la compra del agua a un precio mayor del que se paga vía red.

Por su parte, como señala Jacobi (1988), los movimientos por el agua no tienen alcances más amplios, a pesar de las tentativas de los militantes partidistas que actúan en los diversos barrios. Tienen un ciclo de vida muy preciso: pasan por etapas de mayor o menor movilización en las que configuran un proceso donde el alcance de sus metas inmediatas representa el fin de la movilización.

Los movimientos por el agua son manifestaciones puntuales en torno a lo que caracteriza sus demandas, lo cual no significa que sean formas inferiores de movilización. Sus límites se determinan por la existencia de objetivos principalmente definidos por la obtención de necesidades vitales para reproducir adecuadamente su fuerza de trabajo. Son, por ende, movimientos sectoriales que aglutinan a un cierto número de grupos de base de un sector social y que cuentan con el apoyo de agentes diversificados. Su origen es variado, ya que generalmente han surgido por la iniciativa de los mismos grupos de base a partir de la existencia de un cierto nivel de desarrollo (*Ibid.*, 310).

De acuerdo con los estudios desarrollados, nos damos cuenta que las organizaciones entrevistadas no buscan la transformación de la sociedad sino que son grupos de acción que ejercen presión sobre el Estado para que éste les brinde respuestas concretas a sus demandas, a través de dinámicas diferenciadas y mediadas por las instituciones. A pesar de su constitución grupal delimitada, las prácticas organizacionales de los pobladores que surgen de su relación e involucramiento con las carencias de su vida cotidiana contribuyen a romper con la situación de marginalidad en que se sitúan y, al formar parte de una práctica de acción colectiva, posibilitan que el entorno social construya caminos de organización y lucha para la constitución de una nueva forma espacial y social.

Por último, podemos decir que la crisis y el cambio social son dos aspectos del mismo proceso urbano; lo mismo que pone en crisis un sistema es también lo que abre cauces para nuevos valores y nuevas formas de funcionamiento. La experiencia muestra cómo las contradicciones urbanas, tratadas política y

socialmente a partir de una acción colectiva consciente, pueden suscitar procesos de cambio social y cultural que desembocan en un nuevo sistema urbano (Castells, 1981: 295).

Reflexiones en torno a organizaciones, movimientos y ciudadanía

Emprender una investigación que pretende relacionar los procesos de constitución de las ciudades y los de los grupos sociales, conduce, inevitablemente, a circunscribir tanto a los unos como a los otros. Por esta razón, en el presente trabajo delimitamos la acción al hecho de que existe una demanda social para acceder a los servicios públicos que proviene de los pobladores y de las organizaciones sociales y que está basada en la distribución, manejo y administración del agua potable y del alcantarillado en los espacios urbanos.

Esto lleva a que la demanda social frente a los servicios públicos tenga diversos grados de conflictividad, en relación al acceso del recurso y su distribución en las ciudades. De esta forma, se identificaron las diversas acciones que la población ejerce para llamar la atención sobre sus necesidades y para buscar una solución a las mismas. Se reconoció, igualmente, la existencia de una creciente conflictividad en torno al acceso, uso y calidad del agua, cuya forma de solución se plantea a través de medidas técnicas o políticas, pero que, sin embargo, no alcanzan a cubrir otros aspectos centrales de la problemática (evaluación de las nuevas administraciones del agua, procesos crecientes de urbanización, desarrollo económico de poblaciones, etc.) y que hacen que ésta se incremente y se incorpore al conjunto de demandas urbanas.

En este sentido, fue importante conocer tanto las formas participativas de la población como las actividades que se han venido elaborando y ejerciendo para atender dicha problemática, con la convicción de que su solución depende tanto de la participación de los sectores sociales como de los organismos públicos involucrados en ella, a fin de responder a una situación social que se vuelve prioritaria en los espacios urbanos.

Con este fin, una tarea importante fue la de profundizar en las formas de organización, movilización y lucha para enfrentar la demanda; -en el por qué y en el cómo de los conflictos sociales que surgen en relación al agua- y en las formas de participación de la acción ciudadana y comunitaria para la búsqueda de soluciones, lo que marca el contexto general en donde se sitúan las principales problemáticas sociales con respecto a dicho recurso.

De esta forma, buscamos responder a algunas interrogantes que se relacionan con el tipo de acciones emprendidas por parte de las organizaciones sociales; con el tipo de participación dentro de las acciones comunitarias para elaborar proyectos y propuestas, y con el tipo de respuestas recibidas por parte de los organismos gubernamentales a su demanda.

En toda esta etapa se analizaron, por un lado, la participación y el conflicto social en torno al agua en áreas urbanas, a través de las demandas y de los conflictos sociales expresados en sus formas operativas y organizativas sociales e institucionales. Por otro lado, se realizó una caracterización social de la problemática de los servicios vitales, como es el agua, en espacios urbanos concretos, así como las formas de interrelación y de acción que existen entre las políticas estatales y las necesidades sociales.

A raíz de este análisis, surgieron una serie de planteamientos que veremos a continuación. Estas reflexiones forman parte del conjunto temático investigado, que si bien no fueron totalmente desarrolladas, quedan como preguntas abiertas para futuras investigaciones.

La percepción de los actores sobre su problemática

El análisis de las entrevistas muestra de manera muy clara que existe una forma de vivencia y de significado de los actores (y de sus organizaciones) sobre su problemática, la cual se basa en el conjunto de creencias y valores que caracterizan su vida cotidiana, y en la que, en el fondo, existe una esperanza de justicia social.

La experiencia es, por otro lado, pensada como un proceso que se concretiza en la historia de vida y en el acceso en forma creciente a los recursos urbanos: vivir en casa propia, tener pavimentación, iluminación, agua, alcantarillado y transporte, tener cerca escuelas y centros de salud. Toda esa construcción de un modelo de vida orienta los juicios de la población sobre la sociedad y el lugar que en ella ocupan, y está íntimamente ligado a una valoración sobre el espacio donde su vida cotidiana se desarrolla.

Su situación como moradores tiene una serie de consecuencias imprevistas y no siempre son funcionales desde el punto de vista de la necesidad de reproducción de la fuerza de trabajo para el capital. La mayoría de sus consecuencias se encuentran dentro de dos fenómenos interrelacionados: la inmovilización y segregación relativas de la población. La propiedad del terreno mismo -ilusoria- implica un esfuerzo inmenso para la construcción de la casa, como una inversión

a la largo plazo que lleva a que la población se fije de una manera permanente en el lugar, presa de un proyecto interminable. Por otro lado, como existe cierta semejanza salarial entre los que comparten el territorio, se crea una uniformidad relativa de la población, segregada por la dificultad del transporte y de la distancia, con respecto al resto de la ciudad (Ribeiro Durkham, 1986: 90).

Las organizaciones entrevistadas expresan, a través de sus líderes, diversas problemáticas por las que han pasado y las dificultades que han tenido para llegar a consolidarse y mantenerse como tales. Al relatar su historia, dan cuenta de algunos triunfos obtenidos en el mejoramiento de la calidad de vida y en la dotación de ciertos servicios, así como de los sucesivos fracasos que enfrentan para ampliar su perspectiva reivindicativa o lograr cierto acceso y control a sus bienes necesarios. En este sentido, sus condiciones de existencia no pueden ser pensadas fuera de la estructura social y económica en la que se encuentran ni al margen de un orden político que los deja fuera de la toma de decisiones.

Los líderes de estas zonas reconocen asimismo que las formas de participación conjunta, dentro de una estructura organizativa, son las que permiten ejercer acciones colectivas que hacen de la demanda inicial una forma articulada a los canales administrativo-legales para obtener lo que requieren. El esfuerzo individual resuelve de manera precaria los problemas y éstos siguen siendo percibidos por los propios moradores como situaciones sin fin. Sin embargo, pensar en sus prácticas sólo como formas de resistencia *versus* dominación no permite esclarecer el análisis de algunas mediaciones que comportan. Por ello, otras perspectivas (de tipo cultural) pueden revelar aspectos importantes de su ideología y ser un instrumento valioso para entender las orientaciones políticas de los movimientos populares (Cantor Magnani, 1982: 74).

Las acciones colectivas que hemos analizado si bien no se constituyen en movimientos sociales *per se*, sí establecen cambios a nivel de la cultura política popular y generan una nueva práctica colectiva que estimula la formación de un actor con una vivencia personal ampliada, en donde el individuo se reconoce a sí mismo y a sus semejantes. Esto permite que la vida privada se transforme y la vida pública se reformule (Durhan, 1984: 28).

En el caso específico del agua, las asociaciones han encabezado, a través de su tenacidad y resistencia, una serie de acciones para obtener la solución a sus problemas. Han sido pocos los logros obtenidos con respecto al agua -este recurso se vuelve una demanda puntual que no estimula la formación de organizaciones que tiendan ir más allá de la obtención del servicio-; aun así constituyen formas de participación comunitaria cuya perspectiva de acción se amplía al hablar de una gestión conjunta de los servicios.

En los noventas, las actuales formas de movilización y de acción de las organizaciones, si bien carecen de una búsqueda transformadora, cuentan de manera innegable con la visión de sus protagonistas y de sus principales actores organizacionales para buscar la construcción de un proyecto político crítico a las formas burocráticas y centralizadas del poder y la apuesta a un futuro en el que la experiencia forma parte del desarrollo de la acción colectiva bajo nuevas y mejores estructuras organizacionales.

Lucha y organización en las ciudades

Quizá una de las interrogantes centrales que surgen al analizar el conflicto consista en determinar hasta qué punto se trata de una acción colectiva que de vida a un movimiento por el agua y hasta qué punto se trata de un conjunto unificado de demandas que se ubican en una misma zona territorial. Las preguntas son difíciles de contestar.

Es sabido que los factores de tipo coyuntural contribuyen a la emergencia de fenómenos colectivos. Pero estos factores de nada valen sin la capacidad de algún o algunos actores de percibirlos e integrarlos en un sistema de interacción y negociación. De modo que no basta con que existan las condiciones coyunturales ni la construcción colectiva sobre los intereses propios y comunes, sino que es necesaria la constitución creativa de un actor que sepa ocupar el liderazgo que la situación reclama.

En los casos analizados encontramos que sólo en Celaya su organización se constituyó rápidamente en el gestor emergente que representaba los intereses del conjunto de usuarios inconformes frente a la demanda única del agua; no así en el caso de Querétaro o de sus organizaciones populares. En el primero porque su actor (Federación de Colonos) está conformado de manera institucional y sigue los canales corporativos; en el segundo, porque las asociaciones comunitarias no se han despegado de un conjunto de reivindicaciones puntuales.

El Movimiento Ciudadano de Celaya plantea una acción colectiva *sui generis*, consistente no en la movilización sino, por el contrario, en la desmovilización del cumplimiento unilateral de la relación entre el grupo latente de usuarios y el organismo prestador del servicio. Esto nos permite ver más claramente que el MC plantea a cada uno de los usuarios, de manera individual, la oportunidad de no pagar, y de ejercer así, una acción estratégica, cuyo

beneficiario es directa e inmediatamente el usuario que decida sumarse a la "huelga de pagos".

El hecho de que un usuario no pague su tarifa al organismo operador (Jumapa) no puede tomarse como indicador de una supuesta conciencia colectiva o una combatividad ciudadana. Mucho menos en una coyuntura propicia en la que se abre la posibilidad de, finalmente, no pagar las deudas rezagadas. Se trata de una decisión individual que responde al dilema: ir o no ir a pagar a la ventanilla de la Jumapa. Cumplir o no cumplir con la parte del contrato que le corresponde al sujeto como usuario. El usuario, frente a esta doble decisión, encuentra, por un lado, la amenaza de una multa y embargo y, por el otro, la posibilidad de evadir o, cuando menos, posponer el pago de los adeudos, ante una situación conflictiva que revela la incapacidad del organismo operador para hacer efectivas las sanciones correspondientes.

Es una decisión en la que se juega el interés de la unidad doméstica usuaria de la toma de agua. Ciertamente existe una idea de formar parte de una acción colectiva, esto es, de sumarse a la negativa de pagar que ya realizan cientos de usuarios; sin embargo, ello no implica el surgimiento de una identidad que cohesione al grupo latente y lo convierta en un grupo organizado, cuya capacidad de acción sea permanente y continúe aun después de la solución del conflicto de las tarifas de la Jumapa.

El grupo de líderes de esta acción colectiva no dispone de ningún mecanismo legitimador ni consultivo de su base, que es el grupo latente de todos los usuarios de Celaya. Por lo mismo, su discurso adquiere cierta autonomía y no es directamente representativo del conjunto de usuarios celayenses. El tono discursivo de *despertar o ir hacia el cambio de la sociedad*, empleado por los líderes del MC, responde más a la utopía que sí genera identidad entre ellos (una decena de líderes) y que los cohesiona, pero no es representativa del grupo latente que se expresa, si no de manera única sí principalmente, a través del no pago de las tarifas.

Las acciones de dicho movimiento nos hablan de un proceso de agregación en torno a una acción estratégica y no necesariamente de la emergencia de una identidad colectiva. El conflicto no genera pautas de identidad al interior del grupo latente relacionadas con el servicio de agua potable o alcantarillado, pero sí moviliza las decisiones individuales contra una acción estatal que afecta, ante todo, la economía de las unidades domésticas, de por sí tan golpeadas.

En este sentido, la gran cantidad de conflictos urbanos, sea desde la esfera del trabajo o la lucha por los derechos, no son por sí mismos capaces de generar la

polarización de las contradicciones materiales objetivas, ya que no hay fórmulas que permitan realizar el salto entre las exclusiones socioeconómicas y su politización. Sin embargo, las contradicciones urbanas pueden ser la base material a partir de las cuales se forme un proyecto de lucha que alimente a las clases populares. En la medida en que las luchas urbanas pierdan su significado específico y se unan a otras reivindicaciones, podrán formar parte de los movimientos de transformación política, bajo una dimensión de conflicto para la alternancia o la dualidad del poder (Kowarick, 1983: 63).

Participación y movilización

La participación constituye un concepto clave de análisis dentro del proceso de investigación, ya que a través de sus formas concretas se transforma y se expresa en acciones específicas que engloban al conjunto de relaciones sociales que se generaron durante la ejecución de aquéllas. En otras palabras, se participa por la búsqueda de "objetos" concretos y dentro de espacios socialmente definidos. En estos espacios, la acción y la gestión del recurso se entremezclan en esta interacción: por un lado, la administración de los bienes públicos forma parte sustancial del desarrollo de la política estatal y, por el otro, las demandas y proclamas de los grupos poblacionales y organizacionales constituyen parte del reclamo de una sociedad en busca de una respuesta a la satisfacción de sus necesidades y a la distribución de los beneficios sociales.

En este sentido, la acción de participar implica involucrarse en la problemática que el ciudadano tiene en relación con sus medios y modos de vida. Para ello, hay que reconocerse como perteneciente a esa situación, es decir, formar parte, y/o querer recuperar parte, de esa situación, del recurso disputado, de la gestión frente al otro; reapropiarse de todo esto es lo que hace participar a los individuos. Así, la acción de participar significa estar dentro de procesos sociales que hacen del ciudadano un agente activo de manera individual o colectiva.

La forma mediante la que algunas organizaciones lograron que se les reconociera su participación, fue obtener, a cambio de ésta, un mayor control sobre la distribución y el uso de servicios, a través de la vigilancia sobre su producción y administración. Otro medio ha sido la forma autogestionaria de participación para ejercer un control sobre el prestador del servicio; suele firmarse un convenio entre autoridades y usuarios que estipula derechos y obligaciones de quien administra, y esto sirve para denunciar las deficiencias y exigir lo acordado (Coulomb, 1991: 274).

La acción de participar se expresa a través de una actividad concreta, de un "hecho físico" específico que engloba al conjunto de relaciones sociales generadas por la ejecución de ese hecho. En otras palabras, no se puede participar si no se tiene, primero, un objeto sobre el cual ejercer dicha participación y, segundo, un espacio social donde el "hecho físico" se ejerce. La investigación que desarrollamos trabajó con formas organizadas que tienen ante el Estado una postura de participación activa y, muchas veces, de enfrentamiento con la política estatal de privatización y modernización. Su centro se ubica en poder tomar decisiones, de manera directa o indirecta, en sus espacios de acción frente a un Estado concebido como un adversario, que, a través de sus diversos niveles de gobierno, busca amortiguar las reivindicaciones por medio de su estructura burocrática.

Las políticas públicas procuran generar una forma de hegemonía que les quita a las clases populares su iniciativa y autonomía, al fragmentar sus reivindicaciones para poder mantener el control sobre la ciudad y su población. La obra pública aparece, así, como una realización del Estado, el cual logra, a través de la cooptación, canalizar los conflictos de los grupos urbanos que se encuentran bajo una ilusión de participar de una ciudadanía constantemente prometida y usurpada (Kowarick, 1983: 61).

Esto nos lleva, finalmente, a reconocer la presencia de formas organizadas de la población para demandar que se atiendan sus necesidades. Lo que buscamos fue construir espacios de análisis sobre estas problemáticas, mediante el diseño de formas que ayuden a reconocer los procesos mediante los cuales se genera una relación entre la participación ciudadana y las actividades institucionales, lo que crea, por ende, campos de negociación entre ciudadanos y autoridades en la búsqueda de soluciones a un problema presente.

Al retomar este tema, encontramos que pocos trabajos han tenido como objeto de estudio las acciones colectivas en torno a los servicios urbanos dentro de una perspectiva de participación popular y la incidencia de estas acciones sobre la gestión de dichos servicios. Coulomb, por ejemplo, hace un recuento de los tipos de participación ampliamente promovidos por los actores sociales, así como por las instancias gubernamentales, que dan lugar a diferentes situaciones. Una de ellas es en la que el gobierno local costea los materiales, el estudio del proyecto y su factibilidad. Otra es la participación popular promovida por grupos y partidos políticos que se organizan para demandar una mejor calidad del servicio. Una última forma de participación es la colaboración de los usuarios para utilizar mejor los escasos servicios o recursos disponibles. Frente a este abanico de

formas de participación que este autor expone, la gestión de los servicios por los usuarios es mínima (Kowarick, 1991: 270).

En este sentido, la búsqueda de una autogestión popular de los servicios no se limita a la autogestión de la miseria; apunta hacia alternativas técnicas, organización de programas para su uso y promoción de los mismos por medio de folletos, explicaciones, recomendaciones a usuarios, así como la coordinación con el gobierno local; el resultado de esta autogestión es la organización en comités de ciudadanos. La dificultad real que enfrentan estas organizaciones es su permanencia y continuidad en el tiempo y en el espacio, ya que la simple necesidad física no se verá como una necesidad social hasta que se perciba y se legitime como tal a través de la comunidad que la sufre, así como del conjunto restante de la sociedad (*Ibid.*, 275-276).

Se trata, pues, de socializar la gestión urbana, esto es, de desarrollar formas de autogestión en los servicios públicos, en las prestaciones y en las empresas municipales. De acuerdo con el tipo de servicio se dará la organización del mismo, ya sea por barrios, colonias, población usuaria, trabajadores de determinado centro, etcétera, relacionados o no con organismos superiores a nivel estatal (regional o central), según el caso. La autogestión requiere, inevitablemente, el desarrollo de la socialización global tanto política como económica (Borja, 1981: 1357).

Podemos decir, de acuerdo con algunos autores, que participar es asumir la diversidad y el conflicto; asumir la pluralidad de intereses legítimos y contrapuestos (Borja, 1993). Puede verse como un "encuentro" entre categorías sociales, clases, grupos de interés y establecimientos inmóviles (Fadda Cori, 1990). La participación es, así, el proceso colectivo y total en el que las diversas categorías sociales intervienen en todos los ámbitos de la vida social, es decir, la participación es la toma de decisiones (Montalvo, 1981) de los actores sobre sus prácticas cotidianas y la búsqueda de solución a sus problemas.

La conformación del actor colectivo y la democracia

Una última reflexión importante que queremos hacer es el rescate de la construcción del ciudadano y de la ciudadanía como base de la existencia de la cosa pública. Lo privado, por el contrario, tiene la connotación de restringido, que habla respecto a pocos, a lo oculto, como una conducción de la exclusión, lo que invierte los principios de extensión de la ciudadanía. La compatibilidad lógica de la expresión, ciudadanía privada, indica que nos volvemos ciudadanos privados

porque en el espacio público somos rigurosamente "subciudadanos" (Kowarick, 1991: 92). El espacio público constituye, así, la negación de la ciudadanía, es sinónimo de violencia, miedo, arbitrariedad, favoritismo e irrespeto. La desigualdad frente a la ley destruye la creencia en los derechos básicos y en la propia idea de justicia de las instituciones democráticas.

A pesar de esta situación innegable, de forma general se puede decir que uno de los aspectos más relevantes de los movimientos sociales urbanos ha sido cristalizar el significado de ciudadanía, no sólo en cuanto a sus conquistas materiales sino, principalmente, en la constitución de una identidad que gradualmente va quebrando la conciencia fragmentaria que se le impone a los actores sociales, no sólo por las características del régimen político sino por la situación de subalternos que el régimen político les impone (Jacobi, 1988: 310).

Por otro lado, la lógica política del Estado influye en la organización urbana y en el consumo colectivo. Dicha lógica resalta la función reguladora del Estado y hace que los derechos sean un canal de la acción estatal; además el Estado, al politizar los aspectos económico-urbanos, permite que el consumo colectivo se vuelva más una cuestión política (y a veces jurídica) que económica (Sobreira de Moura, 1985). Estos derechos pueden ser un foro de politización en la medida en que reflejan un cambio en la conducta de los problemas urbanos, al diversificar el perfil de los actores sociales en conflicto, al atraer hacia este campo a actores que estaban fuera del mismo y al crear, por ello, condiciones para el desarrollo de sus fuerzas como ciudadanos.

Esto conduce a la necesidad de generar un amplio proceso de revisión y de redefinición del espacio de la ciudadanía; así, en este plano, la noción de derecho surge de una evaluación de la legitimidad que es medida por su capacidad de respetar y promover los derechos de la población. Sin embargo, no existe una relación mecánica entre carencia y reivindicación; el elemento de concientización se manifiesta a través de acciones sociales diferenciadas dentro de un modelo comunitario, lo que permite la participación más permanente de todos los que están dentro de las diferentes etapas del proceso (Jacobi, 1988: 301).

La dinámica de acción de movimientos y de las organizaciones conforma un cuadro en el que la mayoría de las prácticas de reivindicación no buscan la transformación de la sociedad, sino un nuevo sentido de relación con ella. Sus luchas afectan poco a la esfera política, pero son una presión permanente marcada por las coyunturas de flujo y reflujo sobre el Estado, con el fin de obtener respuestas concretas a sus demandas, a través de lógicas específicas de funcionamiento mediadas por los cuadros institucionales (*Ibid.*, 310).

De esta forma, movimientos y luchas urbanas forman parte de la transformación del actual Estado, a través de tres funciones centrales para la construcción de la democracia política:

1. Al reconstruir el tejido colectivo dan lugar a una nueva forma de agregación social.
2. Al organizar al conjunto de sectores sociales mayoritarios y convertir la multiplicidad de sus necesidades y aspiraciones en objetivos de lucha, hacen que las instituciones públicas se vean obligadas a asumir nuevas problemáticas, y a ser aceptados como interlocutores para negociar y hacer concesiones.
3. Al lograr un consenso social, una amplitud y una continuidad, los movimientos urbanos se convierten en un medio para asegurar la participación y el control en instituciones locales, cambiar la legalidad y abrir un proceso más amplio y democrático de reforma del Estado (Borja, 1981: 1355).

Con ello, la construcción de la democracia es parte de una tarea en la que los movimientos sociales se encuentran inmersos. De hecho, en el debate actual se pregunta en qué medida o cómo los nuevos movimientos sociales contribuyen al proceso democrático. La interrogante debe ser contestada desde el interior de estos movimientos; esto es, cada movimiento social va a plantear de manera específica las distintas formas de participación social y éstas, a su vez, pueden conducirlo a prácticas renovadoras de la democracia, o bien, pueden convertirlos en legitimadores de los poderes estatales. De hecho, y como señalan algunos autores, habría que preguntarse si los nuevos movimientos sociales constituyen, en sí, formas democráticas nuevas.

A partir de la crisis de la democracia representativa surgen nuevas modalidades organizativas que buscan un nivel superior de organización del Estado y de la propia sociedad civil. Estas nuevas formas de organización social van a ser definidas como movimientos sociales en tanto se constituyen como respuestas de autoorganización a las fracturas del modelo social imperante. Nos enfrentamos así, a nuevos conflictos que involucran tanto a las clases como a los movimientos sociales: ambos tienen puntos de contacto y de separación. En la sociedad existe un proceso complejo: las clases sociales tienen sus leyes de funcionamiento, pero los movimientos sociales también tienen sus propias leyes autónomas con diferentes razones para existir y con sus propios límites y posibilidades (De la Cruz, 1987: 98).

Las formas estatales están en crisis a causa, precisamente, de las relaciones contradictorias entre las formas tradicionales de organización de la sociedad (clase, partido y sindicato) y las nuevas formas definidas como movimientos

sociales. De esta manera, lo que se encuentra en crisis no es tanto el Estado en sí, sino la democracia, o sea, las formas de representación y de participación de la sociedad en su conjunto, que constituyen formas y espacios de la sociedad para organizarse.

Las necesidades radicales de dichos movimientos, como la autonomía, la descentralización económica y política, la libertad, la nueva moral y "la democratización de la democracia", son los puntos centrales sobre los que se encaran los diversos movimientos, dentro de un proceso contradictorio y fluctuante, donde el nosotros es la base del compromiso sobre el que se está construyendo (Castells, 1981: 293).

Ahora bien, con respecto a la acción de estos movimientos dentro del espacio urbano, hay una confusión real en el análisis de los movimientos urbanos prestándoles un carácter revolucionario y de transformación social innecesario frente al poder y al Estado (Borja, 1981: 1354). Esto lleva a proponer el rescate de la dimensión política de los movimientos urbanos, ya que éstos responden a dos tendencias ligadas entre sí. Por un lado, la oposición al burocratismo y al autoritarismo del Estado; por el otro, la oposición al desarrollo económico, social y cultural del Estado que acrecienta las desigualdades e insatisfacciones de la población frente a los despilfarros sociales y la atomización de la vida ciudadana.

En este sentido, los movimientos urbanos pugnan por una democratización estatal y un nuevo modelo de desarrollo social en el que la lucha por la descentralización y la participación, o por el control de la gestión de los recursos, clarifica el aspecto más nuevo y relevante de dichos movimientos: en su lucha son agentes a través de los cuales se desarrollan los procesos de democratización política de nuestras sociedades.

Lo anterior forma parte de una preocupación constante en nuestras sociedades: las nuevas demandas de los movimientos sociales constituyen tanto un desafío como una esperanza para la democracia; desafío, porque el reforzamiento hacia las instituciones puede conducir a un autoritarismo mayor, y, esperanza, porque en el paso del poder estatal al social se puede generar un espacio para la reconstrucción de las sociedades democráticas y, asimismo, para la construcción de la sociedad fuera de tentaciones desarrollistas, populistas o autoritarias (De la Cruz, 1987: 101).

De esta forma, las acciones colectivas que hemos visto se deben de revalorar por los cambios que producen en la cultura política popular y por generar una nueva práctica colectiva que permite y estimula la formación de un nuevo actor con una vivencia personal ampliada, en donde la vida privada se reformula y la

vida social se transforma, de tal manera que en su conformación se manifiesta una identidad concretizada a partir de la construcción colectiva de una noción de derechos que se relaciona directamente con la creación y ampliación del espacio del ciudadano y de su ciudadanía en nuestras sociedades latinoamericanas.

Bibliografía

BORJA, Jordi, 1981, "Movimientos urbanos y cambio político", *Revista Mexicana de Sociología*, año y vol. XLIII, No. 4, octubre-diciembre, IISUNAM, México.

BORJA, Jordi, 1993, "Participación ¿para qué?", en IMTA/CNA, *Participación, gestión y conflicto de los servicios públicos en México y América Latina*, antología, CNA/IMTA, Morelos, tomado de *Revista Urbana*, No. 9, 1989, Caracas.

CANTOR, Magnani, José Guilherme, 1982, "Os pedaços da cidade", *Espaço e Debates*, No. 5, março-junho, NERU, São Paulo.

CASTELLS, Manuel, 1981, *Crisis urbana y cambio social*, Siglo XXI, México.

COING, Henry, 1989, "Servicios urbanos: ¿viejo o nuevo tema?", en Unda, Mario (ed). *La investigación urbana en América Latina: viejos y nuevos temas*, No. 2, CIUDAD, Quito.

COING, Henry y Henry Etienne, 1991, "Balance y perspectivas de los servicios urbanos", *Ciudades*, año 3, No. 11, julio-septiembre, Red Nacional de Investigación Urbana, DIAU-ICUAP, México.

CORAGGIO, José Luis, 1990, "Desafíos de la investigación urbana desde una perspectiva popular en América Latina", *Sociológica*, año 5, No. 12, enero-abril, UAM-Azcapotzalco, México.

COULOMB, René, 1991, "La participación popular en la provisión de los servicios urbanos ¿estrategia de sobrevivencia o prácticas autogestionarias?", en Schteingart y D'Andrea, *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*, El Colegio de México/CERFE, México.

D'ANDREA, Luciano, 1991, "Contribuciones teórico-metodológicas para el análisis de la relación: servicios urbanos, gestión local y medio ambiente", en Schteingart y D'Andrea, *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*, El Colegio de México/CERFE, México.

DE LA CRUZ, Rafael, 1987, "Os novos movimentos sociais: encontros e desencontros com a democracia", in Sherrer-Warren e Kriskche (orgs). *Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América do Soul*, Brasiliense, São Paulo.

DUHAU, Emilio, 1991, "Gestión de los servicios urbanos en México: alternativas y tendencias", en Schteingart y D'Andrea, *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*, El Colegio de México/CERFE, México.

DURHAN, Eunice, 1984, "Movimentos sociais - a construção da cidadania", *Novos Estudos*, No. 10, outubro, CEBRAP, São Paulo.

FADDA CORI, Giulietta, 1990, *La participación como encuentro: discurso político y praxis urbana*, Fondo Editorial Acta Científica Venezolana, Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela.

HENRY, Etienne, 1997, "El consumo y sus expresiones en los asentamientos urbanos y populares", en Atria, Raúl, *et. al, Urbanización, estructura urbana y dinámica de población*, CLACSO, Santiago.

HIERNAUX, Daniel, 1991, "Servicios urbanos, grupos populares y medio ambiente en Chalco, México", en Schteingart y D'Andrea, *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*, El Colegio de México/CERFE, México.

JACOBI, Pedro, 1988, "Movimentos sociais e Estado: efeitos político-institucionais da ação coletiva", *Ciências Sociais Hoje*, ANPOCS/Vértice, São Paulo.

KLANDERMAS, Bert, 1992, "La unión de lo 'viejo' con lo 'nuevo': el entramado de los movimientos sociales en los Países Bajos", en Dalton, Russel, j. y Kuechler, Manfred (comps). *Los nuevos movimientos sociales*, Edicions Alfons El Magnanim, Generalitat Valenciana, Valencia.

KOWARICK, Lúcio, 1983, "Lutas urbanas e movimentos populares: alguns pontos para reflexão", *Espaço e Debates*, No. 8, janeiro-abril, NERU, São Paulo.

KOWARICK, Lúcio, 1991, "Ciudad y ciudadanía. Análisis de la metrópolis del subdesarrollo industrializado", *Nueva Sociedad*, No. 114, julio-agosto, Caracas.

MONTALVO, Abner, 1981, "De la participación a la autogestión", *Socialismo y Participación*, No. 13, marzo, Lima.

PAVIANI, Aldo, 1989, *Brasília: a metrópole em crise. Ensaio sobre urbanização*, UNB, Brasília.

RIBEIRO DURHAM, Eunice, 1986, "A sociedade vista da periferia", *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol., I, No.1, junho, ANPOC, São Paulo.

SANTOS, Milton, 1979, *O espaço dividido. Os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*, Livraria Francisco Alves, Rio de Janeiro.

SEGAL, Silvia, 1986, "Marginalidad espacial, Estado y ciudadanía", *Revista Mexicana de Sociología*, año y vol. XLVIII, No. 4, octubre-diciembre, IISUNAM, México.

SOBREIRA DE MOURA, Alexandrina, 1985, "Política e direito: a emergencia de contradições urbanas e legais", *Caderno de Estudos Sociais*, vol. I, No. 1, janeiro-julho, Fundação Joaquim Nabuco, Recife.

VÁZCONEZ, Mario, 1993, "Sistema urbano, necesidades de la población y formas de abastecimiento de agua y saneamiento en los barrios populares de las ciudades de América Latina", en IMTA/CNA, *Participación, gestión y conflicto de los servicios públicos en México y América Latina*, antología, CNA/IMTA, Morelos.