



Universidade de Sao Paulo
Área de Ciências Ambientais, Instituto de Estudos Avançados (IEA)
Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PROCAM)

Ciclo de Conferências:
“Mudanças Globais e Gestão da Água”

Conferência:

Lutas sociais pela Água na América Latina

Dr José Esteban Castro
School of Geography, Politics, and Sociology
Newcastle University

Professor Visitante do PROCAM

Sao Paulo, 6 de agosto de 2007

Fotografia: La Jornada, México DF

Orden de exposición

- Referencia empírica
- ¿Guerras por el agua?
- La “crisis” del agua
- Dimensiones de la lucha por el agua
- Luchas sociales por el agua en América Latina
- Luchas sociales por el agua: democratización de la ciudadanía y la gobernabilidad

Referencia empírica

- Proyecto “Agua, Poder y Ciudadanía. Lucha Social en la Cuenca de México”, Universidad de Oxford (1993-98).
Publicado en inglés: [Water, Power, and Citizenship. Social Struggle in the Basin of Mexico](#), Palgrave-Macmillan, 2006.
- Proyecto “Ciudades Metropolitanas y Gestión Sustentable del Agua (METRON)”, Programa de Medio Ambiente y Cambio Climático, 4to Programa Marco, Comisión Europea. 1988-2000
- Proyecto PRINWASS (Evaluación de la Participación Privada en Agua y Saneamiento) (<http://www.prinwass.org>), Comisión Europea – 5to Programa Marco, INCO-DEV, 2001-2004 - **informes**

Referencia empírica ...

- **Declaración Europea por una Nueva Cultura del Agua (Red EUWATER), (<http://www.unizar.es/fnca/euwater>), febrero de 2005**
- **Encuentro por una Nueva Cultura del Agua en América Latina, Fortaleza, Brasil, 5-9 de diciembre de 2005**
(<http://www.unizar.es/fnca/america>)
- **IV Foro Mundial del Agua, México D.F., 16-22 de marzo de 2006, Documento de la Perspectiva Transversal “Desarrollo Institucional y Procesos Políticos”**
http://www.worldwaterforum4.org.mx/uploads/TBL_DOCS_99_57.pdf
- **Proyectos en elaboración sobre “governabilidad y ciudadanía en la interface entre gestión de bacías, gestión del saneamiento y salud pública”**
 - **Rede GOBACIT (www.gobacit.org), Rede POLISAN**



¿Guerras pela água?

¿Guerras ...?

- **Expertos en seguridad internacional han alertado que la “crisis” del agua será una fuente creciente de conflictos a nivel internacional**
- **El agua dulce se encuentra distribuida en forma irregular y desigual en el planeta**
- **Menos de 10 países controlan cerca del 60% de los recursos de agua dulce globales, mientras que existen alrededor de 300 bacías hidrográficas y un gran número de acuíferos que son compartidos por 2 o más países**
- **La agudización del impacto de estos problemas como resultado de un conjunto de factores:**
 - **crecimiento poblacional y urbano y aumento en la demanda de agua**
 - **vs los efectos del cambio climático, la contaminación y la desertificación sobre los recursos de agua dulce existentes**

Algunos parámetros de la “crisis del agua”

- Del volumen total de agua en la tierra (estimado en alrededor de 1400 millones de km³) sólo el 2.5% (alrededor de 35 millones de km³) es agua dulce
- La porción de dicha agua dulce disponible para uso humano es inferior al 1%
- El consumo global de agua se ha ido duplicando cada 20 años, a una tasa más del doble que la tasa de crecimiento de la población
- Si se mantienen dichas tendencias, para el año 2025 se espera que la demanda de agua dulce crezca en más de un 50%
- La situación es más aguda en muchos países menos desarrollados donde los incrementos en la demanda serán mayores, y donde el volumen de agua dulce disponible está siendo amenazado por los procesos de desertificación, contaminación y sobreexplotación
- Otros factores son a) la **competencia** entre diferentes usos y entre usuarios; b) las diferencias en la **distribución** espacio-temporal del agua dulce; c) la **desigualdad** en el acceso a los recursos; d) las “**crisis**” institucionales (la crisis de “governabilidad” del agua)
- Algunos de estos problemas son exacerbados por los procesos de cambio climático

La “crisis” del agua y de los servicios esenciales

- Una gran proporción de **peligros a la salud y bienestar humanos** se derivan de la formas particulares de **gobierno y gestión** del agua
 - por ejemplo, **menos del 5%** del agua residual producida en los países menos desarrollados es tratada antes de ser devuelta al medio ambiente
 - serios problemas también en países “desarrollados”
- Se estima que **entre un cuarto y un tercio** de la morbi-mortalidad humana es directamente atribuible a factores ambientales, entre los cuales destacan las enfermedades relacionadas con el agua
- El impacto de dichas enfermedades es mucho mayor entre los más pobres y **tienen un impacto desproporcionado sobre los sectores vulnerables**, especialmente los niños pequeños, los ancianos, las mujeres embarazadas, los enfermos ...
- Dimensión ecológica
 - Ej. “desastres” conectados con la gestión del agua ...

La “crisis” ...

- 1,100 millones de personas (cerca del **17%** de la población mundial) carecen de acceso al agua sana para uso humano
- 2,400 millones de personas (**40%** de la población mundial) no cuentan con sistemas adecuados para la disposición de materias fecales
- **5 millones** de personas mueren **anualmente** por causa de enfermedades prevenibles relacionadas con el agua
- Millones también sufren de enfermedades de largo plazo causadas por la ingestión de sustancias peligrosas para la salud que se encuentran naturalmente presentes en el agua de muchas regiones, tales como sulfatos, arsénico, o manganeso
- Enfermedades diarreicas prevenibles matan alrededor de **2 millones** de personas al **año**, la mayoría de los cuales son **niños menores de 5 años** que viven en **extrema pobreza** en las áreas peri-urbanas y rurales de los países menos desarrollados
- Se estima que **6,000 niños mueren cada día** de enfermedades prevenibles relacionadas con el agua

La “crisis” del saneamiento

- Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (reducir a la mitad la proporción de la población mundial que carece de servicios esenciales de agua y saneamiento para el 2015) representa **un programa “conservador”** respecto a las metas de la Década del Agua (1980s) de dotar a **cada ser humano** de volúmenes esenciales de agua limpia para 1990
- Sin embargo, el alcance de los nuevos Objetivos ha sido considerado por muchos como imposible desde el inicio
 - Requería conectar entre **200,000** y **400,000** personas por día respectivamente hasta 2015 (desde c. 2000-02)
 - Informe reciente de ONU indica que **un número importante de países no logrará alcanzar los Objetivos** por razones fundamentalmente **políticas e institucionales**
 - Indica el informe que existe un retraso importante en el proceso, y actualmente el número de personas que deberían conectarse por día ha aumentado a **275,000** para agua y el porcentaje de atraso es **aún mayor** para los servicios de saneamiento
 - World Health Organization (WHO) (2005), Health and the Millennium Development Goals, Geneva: WHO (http://www.who.int/mdg/publications/MDG_Report_08_2005.pdf).

¿Qué pasó con las Metas del Milenio?...

- Hoy se reconoce cada vez más abiertamente que las Metas NO SE VAN A LOGRAR en muchos países, por ejemplo:
 - World Health Organization and United Nations Children's Fund. 2006. Meeting the MDG drinking water and sanitation target: the urban and rural challenge of the decade. Geneva and New York: WHO-UNICEF.

“Crisis” del agua y “guerra”

Con el objeto de simplificar el debate, pueden reducirse las posiciones a dos hipótesis contrapuestas:

h1: el agua es ya más importante que el petróleo como fuente potencial de **conflictos futuros** a nivel mundial (e.j. Gleick, 1993, 2000; Ohlsson, 1992; Samson e Charrier, 1997)

h2: la evidencia no apoya la hipótesis de que el agua (por ejemplo las aguas transfronterizas) tienda a ser un objeto de conflicto; la evidencia muestra que por lo contrario el patrón milenario ha sido más bien uno de **cooperación pacífica** (Allan, 2002; Cosgrove, 2003; Yoffe et. al., 2004)

“Una futura guerra por el agua es una posibilidad clara, según Klaus Toepfer, Director General del Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas”

En entrevista para la Revista
Environmental Science & Technology (1999)

“los conflictos por el agua serán componentes constantes del paisaje del siglo 21”

H van Ginkel, H. 2001, Sub-Secretario General de las Naciones Unidas,
Stockholm Water Symposium (2001)

Armed forces are put on standby to tackle **threat of wars over water**

Across the world, they are coming: the **water wars**. From Israel to India, from Turkey to Botswana, arguments are going on over disputed water supplies that may soon burst into **open conflict**. Yesterday, Britain's Defence Secretary, John Reid, pointed to the factor hastening the violent collision between a rising world population and a shrinking world water resource: global warming.

In a grim first intervention in the climate-change debate, the Defence Secretary issued a bleak forecast that **violence and political conflict would become more likely in the next 20 to 30 years** as climate change turned land into desert, melted ice fields and poisoned water supplies.

Mr Reid signalled **Britain's armed forces would have to be prepared to tackle conflicts over dwindling resources**. Military planners have already started considering the potential impact of global warming for Britain's armed forces over the next 20 to 30 years. They accept some climate change is inevitable, and warn Britain must be prepared for humanitarian disaster relief, peacekeeping and **warfare** to deal with the dramatic social and political consequences of climate change.

El agua como objeto de conflicto

“El agua ha sido una fuente de disputas históricamente, aunque ninguna de estas disputas por el agua haya dado lugar a conflictos abiertos entre estados; más bien, la escasez de agua frecuentemente ha estimulado arreglos cooperativos para compartir dicho recurso. Sin embargo, a medida que los países van alcanzando los límites del agua disponible de aquí al año 2015, la posibilidad de conflictos se incrementará”

National Intelligence Council. 2000.
Global Trends 2015:

A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts

Guerra y lucha social

- Ese debate tiende a concentrarse en temas de “seguridad internacional”, “guerras por el agua” que podrían acontecer principalmente **entre países**
- Necesidad de también enfocar otra dimensión de la “guerra por el agua”, que suele recibir mucha menos atención:
 - La dimensión “**intra-nacional**” de los conflictos por el agua
 - Problemas de **justicia y equidad**
 - Problemas de **governabilidad y ciudadanía**

Tercera hipótesis de trabajo:

- h3: las luchas sociales y políticas por el agua a nivel intra-nacional **son autónomas con respecto a los conflictos/guerras inter-nacionales**;
 - Son expresión de desigualdades sociales estructurales de carácter cualitativo y cuantitativo

Ejemplo: “escasez da água”

"escassez é a característica das pessoas não terem o suficiente [...], não é a característica de não haver suficiente. Enquanto os últimos podem ser a causa dos primeiros, essa é apenas uma de várias causas."

Amartya Sen
sobre o análogo problema da fome

La lucha por el agua como objeto de conocimiento

- Las principales dimensiones de la lucha
- La diferenciación es analítica, y en la práctica las dimensiones se encuentran interrelacionadas
 - Dimensión ambiental
 - Dimensión técnico-administrativa (la gestión)
 - Dimensión socio-económica (el acceso)
 - Dimensión política (ciudadanía y gobernabilidad)
 - Dimensión científico-intelectual (producción de conocimiento)

Macro-tendencias de las luchas por el agua en AL

■ Luchas por la democratización de la “governabilidad” del agua

□ Luchas “ambientalistas”

- Protección de cuerpos de agua contra la contaminación o la intervención drástica sobre los ecosistemas
- Reivindicaciones sociales
 - por impactos de grandes obras de infraestructura hidráulica
 - por falta de protección contra peligros relacionados con el agua (secas, cheias, etc.)

□ Luchas por la defensa

- del agua como bien común
- y de los servicios básicos del agua (e.g. saneamiento) como bienes públicos
 - rechazo de la mercantilización, comercialización y “privatización” del agua para usos humanos esenciales y defensa del sector público
 - recuperación de la ética del servicio público eficiente
 - control social democrático sobre actores públicos y privados
- del “derecho humano” al agua

Ejemplo: luchas sociales por el agua en México

- **Estudio de luchas por el agua entre 1985 y 1992 en la Ciudad de México**
- **Segundo estudio comparando ciudades en Chiapas y frontera con Estados Unidos (1986-1991)**
- **“conflictos” por el agua identificados por las autoridades por lo menos desde la década de 1970**

Identificación de conflictos en el abastecimiento de agua a las localidades



◐ Con conflicto actual y futuro

○ Con conflicto futuro

◐ Con conflicto actual, pero con fuentes alternativas de abastecimiento sin conflicto

◐ Sin estudios de aguas subterráneas, pero con evidencias de éstas

● Sin conflictos hasta el año 2000

▼ Con conflictos actuales de calidad del agua.

1. Tijuana
2. Mexicali
3. Ensenada
4. San Luis Río Colorado
5. Nogales
6. Cd. Juárez
7. Hermosillo
8. Guaymas
9. Empalme
10. Cd. Obregón
11. Navojoa
12. Cuahutémoc
13. Chihuahua
14. Delicias
15. Hidalgo del Parral
16. Piedras Negras
17. Ivaí Ríosita
18. Nvo. Laredo
19. Morelos
20. Matamoros
21. Reynosa
22. Monterrey
23. Saltillo
24. Tureón-Gómez Palacio Lerdo

25. Guadalupe
26. Gueve
27. Los Mochis
28. La Paz
29. Culacán
30. Mazatlán
31. Durango
32. Fresnillo
33. Zacatecas
34. Matahuila
35. San Luis Potosí
36. Cd. Victoria
37. Cd. Marte
38. Cst. Valles
39. Tuxpan
40. Poza Rica
41. Tulancingo
42. Pachuca
43. San Juan del Río
44. Querétaro
45. Celaya
46. Salamanca
47. Guanajuato

48. León
49. Lagos de Moreno
50. Aguascalientes
51. Tepic
52. Puerto Vallarta
53. Ocotlán
54. Zamora
55. Irapuato
56. Morelia
57. Zinácuaro
58. Toluca
59. México
60. Cd. Sahagún
61. Apizaco
62. Jalpa
63. Veracruz
64. Córdoba
65. Orizaba
66. Tlaxcala
67. Puebla
68. Inúcar de Matamoros
69. Cuscutla
70. Cuernavaca

71. Iguala
72. Uruapan
73. Lázaro Cárdenas
74. Colima
75. Manzanillo
76. Zihuatanejo
77. Acapulco
78. Chipancingo
79. Tehuacán
80. Oaxaca
81. Coatzacoalcos Minatitlán
82. Salina Cruz
83. Juchitán
84. Tuxtla Gutiérrez
85. Cárdenas
86. Villa Hermosa
87. Compeche
88. Chetumal
89. Mérida
90. Tampico-Cd. Madero
91. Tapachula
92. Cancún
93. Ciudad del Carmen

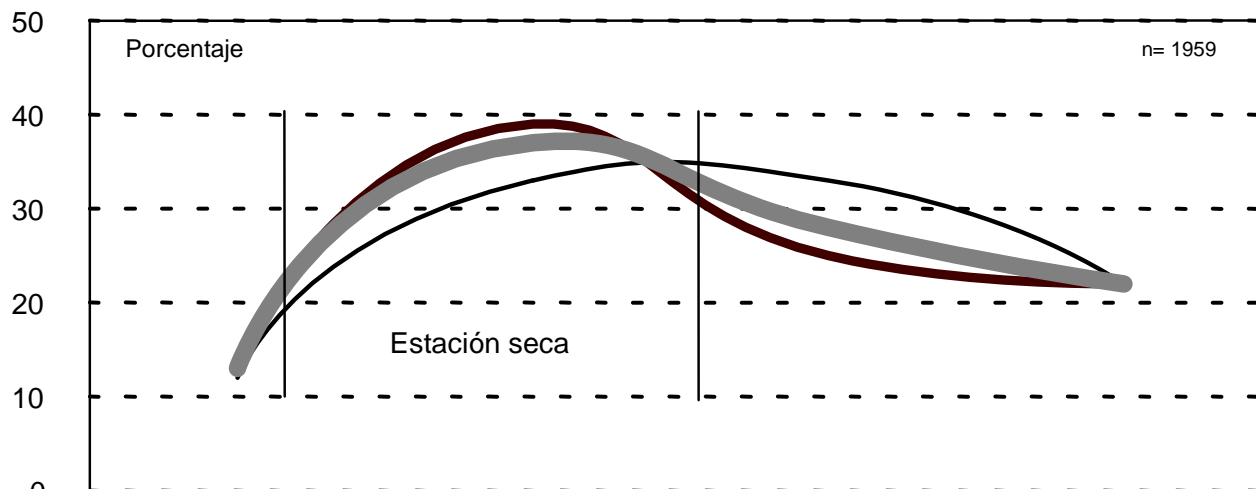
Razones expresadas por los actores de los hechos

	Distrito Federal	Municip. Conurbadas	Total
Obtener acceso a los servicios Esenciales de saneamiento	32.1 (165)	28.2 (271)	30.0 (436)
Reclamar mejoras en los Estándares técnico- Administrativos del servicio	58.6 (301)	55.8 (525)	56.8 (826)
Control/poder sobre fuentes de Agua e infraestructura	9.3 (48)	15.4 (145)	13.3 (193)
Total	100 (514)	100 (941)	100 (1455)

Fuente: Elaborado de Torregrosa (1988-97).

El Ciclo Anual de “Hechos: por el Agua

Área Metropolitana de la Ciudad de México (Porcentaje de hechos por trimestre 1985-1992)



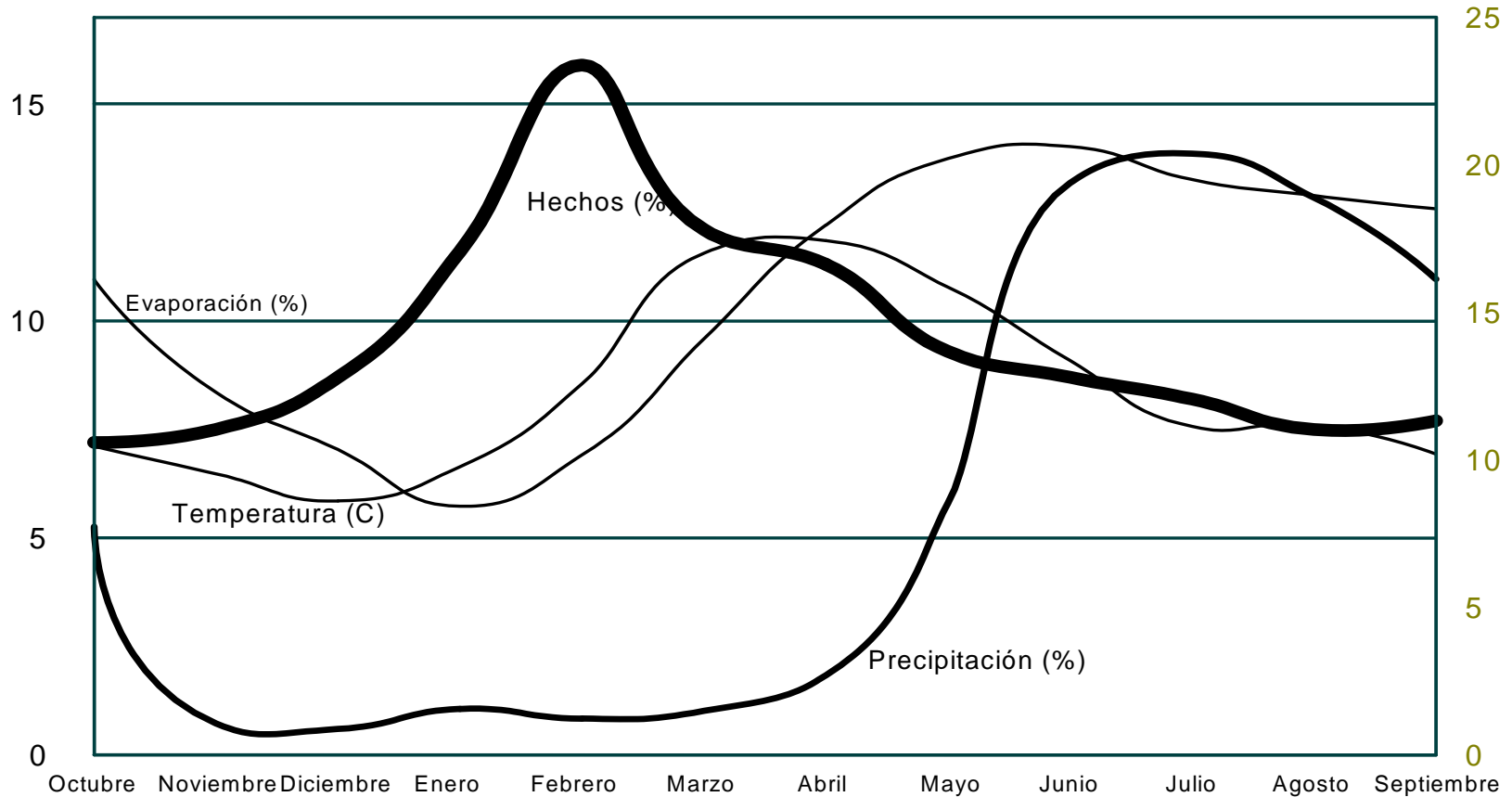
	Octubre-Diciembre	Enero-Marzo	Abril-Junio	Julio-Septiembre
Total AMCA	13	37	28	22
Distrito Federal	12	33	33	22
Munic. vecinas.	14	39	25	22

Total AMCA
 Distrito Federal
 Municipalidades vec.

Fuente: Elaborado de Torregrosa (1988-1997)

El Ciclo Anual de la Lucha por el Agua y el Ritmo de los Ciclos Naturales

Área Metropolitana de la Ciudad de México (1985-1992)



Fuente: Elaborado de Torreghosa (1988-1997) e IMTA (1996).

.... luchas sociales por el agua en México

- **Los gráficos parecen sugerir una relación directa entre**
 - **factores climáticos y procesos hidrológicos**
 - **y la movilización social por el agua**
- **Tentación de reducir la explicación a factores técnico-naturales**

Peso relativo de los hechos (porcentajes comparativos). Área Metropolitana de la Ciudad de México 1985-92

	Población	Hechos
Distrito Federal	58.2 (8,235,744)	33.5 (656)
Municip. Conurbadas	41.8 (5,913,863)	66.5 (1303)
Total	100 (14,149,607)	100 (1959)

Fuente: Elaborado de INEGI (1991) y Torregrosa (1988-97).

Nivel de organización de los actores. AMCM 1985-92

Hechos

	Sin organización	Con organización	Total
Distrito Federal	42.3 (264)	57.7 (360)	30.9 (524)
Municip. Conurbadas	24.2 (260)	75.8 (814)	69.1 (1174)
Total AMCM	100 (624)	100 (1074)	100 (1698)

Fuente: Elaborado de Torreghosa (1988-97).

Instrumentos empleados por los actores

	Distrito Federal	Municip. Conurbadas	Total
Peticiones	5.3 (14)	5.3 (24)	5.3 (38)
Denuncias	80.3 (212)	66.5 (302)	71.6 (514)
Movilizaciones/sentadas, etc.	7.2 (19)	10.6 (48)	9.3 (67)
Amenazas	5.7 (15)	9.3 (42)	7.9 (57)
Acciones directas	1.5 (4)	8.4 (38)	5.9 (42)
Total	100 (264)	100 (454)	100 (718)

Fuente: Elaborado de Torregrosa (1988-97).

Fragmentos de informes de prensa sobre luchas por el agua en la Ciudad de México

“No tenemos otra alternativa que reaccionar porque las autoridades nos dejan morir de sed, permiten la voracidad de los vendedores de agua y nos dicen que si queremos agua más barata debemos afiliarnos al PRI [Partido Revolucionario Institucional]”

(vecinos movilizados en los barrios de Ixtapaluca, Los Reyes-La Paz, Chimalhuacán, y Chalco, Estado de México, marzo de 1986)

Fragmentos de informes de prensa sobre luchas por el agua en la Ciudad de México

“somos un grupo de ciudadanos organizados como una fuerza cívica que hemos perforado algunos pozos de agua para aliviar la sed de la gente después de tantas promesas incumplidas por parte de las autoridades. Estamos dispuestos a defender nuestros pozos contra la expropiación del gobierno a cualquier precio.”

(vecinos del barrio de Chimalhuacán, estado de México, marzo de 1987)

Fragmentos de informes de prensa sobre luchas por el agua en la Ciudad de México

“A menos que resuelvan el problema del agua, vamos a linchar al alcalde, al Presidente del Consejo, que es un mercader de las necesidades del pueblo, y al jefe de los repartidores de agua”

(Cuautitlán Izcalli, estado de México, agosto de 1987)



NOSOTROS FUIMOS SECUESTRADOS

pero no por una banda de delincuentes; nos secuestró la Policía Municipal de Pachuca comandada por su Jefe Antonio Tellería

POR LOS GRAVES DELITOS DE:

- Querer drenaje.
- Agua Potable.
- Luz Eléctrica.



Niño Marco A. Moreno Ortega:
"Llegaron 20 patrullas y los policías nos subieron a la fuerza"

Niño Marino Anica Vázquez: "Tuve mucho miedo cuando vi las pistolas de los policías"

Niña Yutzel Roldán Valenzuela:
"Sí, a nosotros nos metieron a la cárcel junto con nuestros padres por pintar una barda para pedir agua. ¿Qué se merece Tellería por haber pintado todas las bardas de Pachuca prometiendo darnos agua?"

Sueltan a las
MUJERES DETENIDAS
LAS DETUVIERON
SIN RAZÓN



SUSPENSIONES

MONROE



Ejemplos: luchas por el agua en Lima, Perú

- **22 de marzo del 2007: día de marchas en el centro.**
- **El Día Mundial del Agua fue recordado con una romería en memoria del Río Rimac, muerto y contaminado (entre otras causas por actividades mineras).**
- **<http://peru.indymedia.org/news/2007/03/27441.php>**

El **AGUA,**

ES VIDA,
NO SE VENDE,
ES de **TODOS**

**CONCIENCIA
DESPIERTA**



Ejemplos: luchas contra la represa La Parota, México



- <http://galeria.ezln.org.mx/displayimage.php?pos=-2291>

Ejemplos: luchas contra represas ...

- **La Red Latinoamericana contra Represas y por los Ríos, sus Comunidades y el Agua – REDLAR**
- <http://www.redlar.org/>



Luchas contra la “privatización” del agua

La privatización como solución neoliberal a la crisis de los servicios de saneamiento

- Como tendencia, las políticas dominantes en el sector
 - insisten en que la “crisis” del sector es principalmente técnica, donde “técnica” significa especialmente “financiera” = quién pagará la factura?
 - o hacen un reconocimiento meramente retórico del carácter político de la crisis
 - han promovido cambios radicales desde la década de 1980 en la gobernabilidad y gestión del agua y sus servicios (especialmente mediante la desregulación, liberalización y “privatización” en el sector)
- Exacerbación de conflictos intra-nacionales **pre-existentes** y creación de nuevos conflictos

Ejemplo: principios de la política del agua “privatista”

- a) Los recursos hídricos deberían ser asignados para su uso a través de mecanismos capitalistas de mercado; se deben crear y asignar **derechos de agua privados** que reemplazarán las formas colectivas y/o públicas de derechos de agua pre-existentes y que serán libremente comercializables;
- b) los servicios de agua y saneamiento deben ser considerados como un **bien económico privado**, haciendo posible excluir de su uso a quienes no pagan por ellos; la noción de que estos servicios constituyen un **bien público** o un **bien social** debe ser abandonada;
- c) los servicios de agua y saneamiento deben ser provistos por **operadores privados**, quienes son inherentemente más eficientes que los públicos; si es posible, estos servicios deben ser **auto regulados** mediante **mecanismos de mercado** y la **regulación debe ser minimizada** o, de ser posible, **evitada**;
- d) los servicios de agua y saneamiento no constituyen un monopolio natural; la mayoría de las operaciones puede ser abierta a la competencia mercantil, aunque la introducción de mecanismos competitivos puede ser dificultada por los elevados costos de transacción; en dichos casos, un **monopolio privado es preferible a un monopolio público** y en lo posible debe ser un **monopolio no regulado**;
- e) los **usuarios** de los servicios de agua y saneamiento deben ser convertidos en **consumidores** y los **derecho habientes** en **clientes**.

La lucha social contra la gobernabilidad neo-privatista

- La expansión del sector privado en servicios de agua se ha vuelto crecientemente problemática y los proyectos han encontrado **fuerte resistencia** sobre la base de cuestiones **técnicas, socio-culturales y políticas**
- Esto ha causado el el **fracaso de proyectos inspirados por el modelo privatista** en países como Argentina, Bolivia, Brasil, Uruguay, México, pero también China, EEUU, el Reino Unido, entre otros
- **Procesos deprivatizadores** han comenzado a implementarse debido a la ineficiencia del sector privado o debido a conflictos entre los objetivos económicos y socio-políticos (por ejemplo, Tucumán, 1997; Gales, 2001 [Reino Unido]; Atlanta, 2002; China, 2004, Buenos Aires, 2006)
- La participación privada ha sido también rechazada cuando existen **opciones públicas viables y autonomía de decisión** (por ejemplo en Washington D.C. 1996, 1999)
- La privatización ha sido **prohibida legalmente** en algunos países y regiones (Chaco, Argentina [1994], Uruguay [2004], Holanda [2004], Suecia [2004], partes de Alemania, entre otros)

El caso de Chaco en Argentina

- En la provincia del Chaco, en 1994 el gobierno provincial llamó a una consulta pública sobre la privatización de servicios públicos, incluidos los servicios de saneamiento
- La consulta era vinculante y el resultado tomó a la clase política por sorpresa **ya que los votantes rechazaron en forma masiva la opción de privatizar** y prefirieron la opción de dejar los servicios en el sector público
- La decisión ciudadana quedó inscrita en la constitución provincial, la cual pasó a prohibir la privatización en todo su territorio
- Desafortunadamente para el Chaco, **la opción democrática de sus ciudadanos fue penalizada por el gobierno federal**, el cual excluyó a la provincia de las fuentes de financiamiento para infraestructura (porque el acceso al financiamiento tenía como requisito la privatización)



Los casos de Cochabamba (2000) y La Paz-El Alto (2006), en Bolivia



**Photograph: The Water Coordinator,
Cochabamba, Bolivia**



Foto: La Coordinadora del Agua,
Cochabamba, Bolivia

El Caso de Uruguay , 2004 y después



- <http://uruguay.indymedia.org/news/2005/05/35444> [comment.php](#)

El Caso de Córdoba, Argentina (2006-07)



- <http://argentina.indymedia.org/news/2006/02/376782.php>

El Caso de Córdoba, Argentina (2006-07)



■ <http://argentina.indymedia.org/news/2006/02/376782.php>

El Caso de Córdoba, Argentina (2006-07)



- <http://argentina.indymedia.org/news/2006/02/376782.php>

El Caso de Nueva York y San Francisco (2007)

EL PAIS.com

Campaña contra el agua embotellada,
por Sandro Pozzi 22/07/2007

Los estadounidenses consumieron en 2006 unos 10.980 millones de dólares en agua mineral. **El agua embotellada empieza a convertirse en un producto proscrito por razones medioambientales.** Y si no, sólo hay que ver la última campaña publicitaria lanzada por la ciudad de Nueva York, animando a los ciudadanos al consumo del líquido cristalino que sale por el grifo. Las empresas dedicadas a este multimillonario negocio, entre los que se encuentran nombres como Coca-Cola, PepsiCo, Danone o Nestle, empiezan a poner el grito en el cielo.

[...]

La campaña neoyorquina no es la única. **San Francisco anunciaba ayer la prohibición de compra de aguas embotelladas por parte de las instituciones públicas y muchos restaurantes en California ya han dejado de servir agua mineral,** porque dicen que prefieren dejar de ingresar algo de dinero e invertir en el mundo. Pero la respuesta de la industria no se ha hecho esperar. Nestle Water, productora de las aguas Polad Spring y Deer Park en EE UU, teme que al final esta campaña provoque que los consumidores acaben optando por "opciones menos saludables".

- http://www.elpais.com/articulo/empresas/Campana/agua/embotellada/elpepueconeg/20070722elpnegemp_13/Tes

Lo público y lo privado

- Las luchas en defensa del agua como bien común y de los servicios básicos de saneamiento como un servicio público y un derecho humano
- Implican no solo el rechazo de la “privatización” si no también la recuperación de la ética de “lo público”
- Crítica al estado y demanda por transparencia, eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos
- Ej.: Red de Vigilancia Interamericana para la Defensa y el Derecho al Agua (Red VIDA)
<http://www.laredvida.org/>

Las luchas por el agua y la crisis de “governabilidad”

- Se reconoce crecientemente que

“La crisis del agua es más que nada una crisis de gobernabilidad”

UNESCO, Informe Mundial del Agua 2006: 1

- Pero, ¿qué se entiende por “governabilidad” en este contexto?
 - Contradicciones y divergencias
- La crisis del agua como una expresión de la producción y reproducción de desigualdades fundamentales
 - Crisis de ciudadanía y gobernabilidad

Necesidad de crítica de la versión idealizada de la gobernabilidad

La gobernabilidad como **proceso social y político irreducible** al mero pragmatismo cortoplacista

Ejemplo de pragmatismo cortoplacista:

“no importa si los servicios de saneamiento son públicos o privatizados, lo que importa es que sean eficientes”

Posición que

evita el análisis crítico de la evidencia histórica y empírica en relación a la provisión de estos servicios

Y reemplaza el análisis crítico por una **visión ideologizada y despolitizada** del proceso de gobernabilidad

La gobernabilidad **≠** “condiciones de gobierno”

Necesidad de crítica de la versión idealizada de la gobernabilidad ...

La gobernabilidad tiene que ver con **la acumulación y el ejercicio del poder social**

“Lo central en la gobernabilidad tiene que ver con determinar **qué fines y valores deben ser escogidos** y **qué medios** se emplearán para alcanzar dichos fines y valores. Es decir, la gobernabilidad tiene que ver con **determinar la dirección de la unidad social**, trátese de la sociedad, la comunidad, o la organización”

“implica la formación y sustento de los **arreglos de autoridad y poder** dentro de los cuales se toman decisiones y se implementan políticas que involucran a los actores individuales y colectivos”

Hanf and Jansen

La social como confrontación

- Lo “social” es producido a partir de una confrontación fundamental entre **proyectos rivales de la especie humana**
 - valores, principios, metas y fines diferentes, a veces incluso incompatibles
- ¿**Cuáles** son los valores y principios que estructuran nuestra relación con el agua, y en general con la naturaleza?
- ¿**Cómo** se expresan estos principios y valores en los procesos sociales, políticos y culturales que caracterizan las relaciones de los seres humanos con el agua?
- ¿**Cómo** se expresan dichos principios y valores en los planos institucional, de políticas públicas, y de gestión de los servicios esenciales?

Lo social como confrontación

■ Ejemplos de confrontaciones recurrentes entre proyectos políticos rivales:

- la **falta de consenso** en la comunidad internacional acerca de
 - la **insustentabilidad** del modelo de desarrollo
 - la **existencia de un derecho universal a los servicios básicos de saneamiento** como parte de los derechos humanos
 - el **rol de los sectores público y privado** en la provisión de servicios de agua y saneamiento
 - la necesidad de implementar el **Principio de Precaución** en la gestión del agua

Ejemplificaciones ...

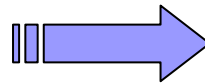
- **El dilema de los servicios básicos de saneamiento:**
 - ¿son un bien público o un bien económico?
 - ¿son un derecho humano?
 - ¿cuál es el rol del estado en su provisión?
 - ¿cuál es el rol del sector privado?
 - ¿cuál es el rol de los ciudadanos? ¿participan como ciudadanos (con derechos) o como meros consumidores de una mercadería?

Vínculos entre la ciudadanía y el agua

Derechos de ciudadanía

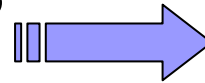
Vínculos con el agua

Derechos civiles (derechos de propiedad, justicia)



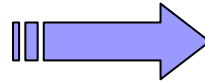
Derechos de agua, igualdad y justicia en el acceso

Derechos políticos (ejercicio democrático del poder)



Gobernabilidad democrática del agua y de sus servicios derivados, participación

Derechos sociales (estándares civilizados de bienestar)



Acceso universal a volúmenes y servicios de agua esenciales para la vida

De la ciudadanía formal a la ciudadanía sustantiva

- **Derecho a la información y al consentimiento informado:**
 - Ej.: derecho a la información acerca de **cómo**
 - se realiza la gestión del agua y de los servicios de saneamiento (estándares ambientales, calidad de los servicios, etc.)
 - se gobierna el agua y los servicios de saneamiento (**de qué forma** se gobierna, **quién** gobierna y **para quién**; transparencia de la información que permita el control democrático)
- **Derechos y deberes trans-específicos/temporales**
 - ej. justicia intra- e intergeneracional
 - protección ambiental

Ejemplo: gobernabilidad del agua ¿quién decide y cómo?

- **“los objetivos principales de las iniciativas institucionales [en el sector del agua] son bastante transparentes.**

- **Estos objetivos son:**
 - convertir el agua en un bien económico,**
 - reforzar la capacidad de asignación,**
 - incrementar la confianza en las fuerzas de mercado,**
 - revivir la cultura de pago,**
 - asegurar la suficiencia financiera,**
 - promover una estructura de decisiones descentralizadas,**
 - y alentar la adopción de tecnología moderna e insumos de información” (Saleth y Dinar, 1999: 36)**

... ¿quién decide y cómo?

¿en qué valores están sustentados estos objetivos?

¿Cuáles son los fines que buscan conseguir estos objetivos?

¿Quién decide que estos son los principales objetivos de la reforma institucional en relación a los problemas del agua?

¿Cómo se toma esta decisión?

¿Cómo participan los ciudadanos en la identificación de estos objetivos?

¿En qué tipo de entendimiento de la ciudadanía y la gobernabilidad se funda este modelo de desarrollo institucional en relación a los problemas del agua?

¿Es esto “buena gobernabilidad”?

Tendencias del modelo de gobernabilidad privatista

- **Desigualdades en los flujos de inversión** (inter-regionales, intra-regionales y sectorales)
- **Falta de transparencia** en la forma en que se **negocian** las concesiones
- **Debilidad o ausencia** de un **sistema de regulación** adecuado para monitorear la gestión privada (por ejemplo, las cláusulas de confidencialidad y el hecho de que la información pasa de ser propiedad pública a ser propiedad de empresas privadas ha creado una crisis institucional e imposibilita la tarea de monitoreo
- **Ignorancia o indiferencia** hacia las condiciones culturales, sociales y políticas locales
- **Corrupción pública y privada** (Stiglitz: “privatization = briberization”)
- **Indefensión ciudadana** para ejercer control democrático sobre operadores públicos y privados

Impacto socio-económico de la privatización

- Por ejemplo, en Cochabamba, después que la concesión otorgada en 1999 la empresa privada incrementó las tarifas en un promedio de **35%**
 - Este incremento afectó especialmente a los usuarios pobres ya que la tarifa básica pasó a representar casi **22% del salario mínimo**
 - El impacto social y político de esta decisión fue catastrófico y culminó con la cancelación del contrato en marzo de 2000
- En Buenos Aires, entre 1993 y 2002 la tarifa fue incrementada en **88.2%** comparada con **7.3%** de aumento en el índice de precios al consumidor y **8.9%** en precios mayoristas durante el mismo período
 - Dichos incrementos tarifarios tuvieron un impacto negativo especialmente en los sectores más pobres, contribuyendo a la creciente desigualdad: en el Gran Buenos Aires, **el 10% más pobre** gasta en promedio **9% de su ingreso total** en el pago de su factura de agua, comparado con **1.9% para el usuario promedio**
- El caso de Inglaterra y Gales

Ejemplo: impacto socio-económico

- En la mayoría de los países estudiados se ha registrado un **patrón regresivo en la distribución del ingreso** en las últimas dos décadas, que afecta especialmente a los sectores más desfavorecidos quienes viven en condiciones de gran precariedad
- Incremento de las **desigualdades** existentes en el **acceso al consumo** y en la **capacidad de pago de servicios esenciales**
- Esta situación permite explicar las dificultades crecientes para pagar por los servicios que experimentan muchos hogares en los casos estudiados
 - Retorno del “robo de agua” como expresión de la lucha
- **A pesar de la evidencia** sobre la creciente desigualdad en la distribución del ingreso, **las tarifas han sido sistemáticamente incrementadas**, normalmente en proporciones mucho más altas que las tasas de inflación y de aumento salarial

La falta de regulación y control democrático

- Otra tendencia consistente que emerge de este estudio refleja la **debilidad**, cuando no la **inexistencia**, de **capacidad regulatoria** (o incluso de **marcos regulatorios**) que caracteriza a la mayoría de las experiencias de participación privada en saneamiento en países en desarrollo
- (pero cabe señalar que esta tendencia también afecta a las empresas públicas de SAS, que históricamente han funcionado en base a modelos tecnocráticos que también han estado al margen del control regulatorio y han tendido a excluir la participación ciudadana)
- Estas tendencias son altamente problemáticas teniendo en cuenta el **patrón documentado de incumplimiento** de obligaciones contractuales por parte de los operadores privados

Participación ciudadana

- La **exclusión de la participación ciudadana** ha sido una constante histórica en la gestión del agua y sus servicios:

En los países desarrollados

- La existencia de **sistemas más estrictos de regulación** y una **mayor capacidad de control democrático** garantiza el cumplimiento de ciertos parámetros mínimos del servicio (calidad, cobertura, accesibilidad, etc.)
- La participación ciudadana tiene lugar a través de consultas públicas, grupos de presión (ej. asociaciones de consumidores, ONGs), e intermediación política (ej. políticos electos localmente)

Participación ...

En los países menos desarrollados

- la **debilidad o incluso ausencia de regulación** contribuye a la falta de cumplimiento con los estándares de servicio
- **La debilidad de las instituciones democráticas** para canalizar las preferencias ciudadanas explican el amplio rango de reacciones de la “sociedad civil” en relación a la implementación del modelo, incluyendo
 - **Acciones violentas** (destrucción de la propiedad, secuestros de empleados de las empresas privadas, etc.)
 - **Desobediencia civil** (no pago de las facturas del servicio, bloqueo de rutas, etc.)
 - **Protestas** (movilizaciones, plesbicitos populares, etc.)
 - **Quejas formales** (burocráticas, denuncias a la prensa, etc.)

Cambios recientes en la retórica ...

“Según el Director del Banco Mundial en Brasil, Vinod Thomas, **cuando existe el riesgo de que la privatización pueda crear un monopolio, es mejor dejar los servicios públicos en manos del estado.** Thomas se refirió al caso de Rusia, un país que en los últimos años ha tenido una de las peores performances en la esfera social, como un ejemplo de **procesos de privatización que nunca deberían haber acontecido.**”

Folha de Sao Paulo, Brasil, 21 de septiembre de 2003,
pág. B3

Cambios recientes ...

“El Banco Mundial (BM) aseguró que **el sector privado no está en condición de hacer "las fuertes inversiones" requeridas** "para salvar al sector del agua", en una aseveración que modifica la visión que el organismo multilateral había impulsado en años recientes.

"Siempre la mayor parte de las inversiones en materia de agua debe ser del sector público", declaró a La Jornada Katherine Sierra, vicepresidenta de infraestructura y desarrollo del BM, quien encabeza la delegación del organismo en el cuarto Foro Mundial que inició ayer. [...]

Katherine Sierra indicó que el BM "ha tenido una evolución muy interesante" en la forma en que plantea el tema de las inversiones en el sector. **"En los años 90, debido a la cantidad muy fuerte de recursos que se necesitan, creímos que el sector privado podía hacer inversiones importantes** que podrían salvar al sector del agua. Pero no había mucha inversión del sector privado; **90 por ciento de los recursos siguen siendo del sector público, aun en las épocas más fuertes de participación privada".**”

La Jornada, Ciudad de México, 17 de marzo de 2006

Cambios ...?

Estos cambios en la retórica, sin embargo, invitan a considerar una serie de cuestiones

- **Dichas declaraciones son hechas al tiempo que uno de los pilares de la retórica neoliberal ha sido expuesto como una **falacia**:**

- el argumento de que los inversores privados proveerían la mayor parte del financiamiento necesario para modernizar la infraestructura y extender el servicio a los pobres**

Las fuerzas inerciales del modelo ...

- **A pesar de la retórica de cambio y de la evidencia empírica, no está claro que los programas de ayuda e inversión para el mejoramiento de los servicios de agua y saneamiento abandonen completamente la presuposición de que la iniciativa privada debe ser el principal gestor del desarrollo:**
 - **La inercia de los procesos de liberalización, desregulación y privatización iniciados en la década de los 1980s difícilmente sea revertida en lo inmediato**
 - **Esto lo sugiere fuertemente la continuada insistencia, incluso por parte de sectores en el poder en los países menos desarrollados, en la necesidad de privatizar como única solución a los problemas que enfrentan los servicios públicos esenciales**
 - **PPPs y otros diversos pragmatismos ...**

Las fuerzas inerciales ...

- **El gran desafío es el impacto de las fuerzas inerciales puestas en marcha por las políticas dominantes**
 - **Reforma del sector público (empresas de agua y saneamiento, principios)**
 - **Formación de expertos orientados al modelo**
 - **Debilitamiento del sector público y de la “sociedad civil”**
 - **Cooptación/influencia**
 - **Continuación de la política con otros nombres y tácticas**

La cooptación de instituciones y expertos...

Un ejemplo reciente de cómo la confrontación entre modelos rivales de gobernabilidad permea la producción de conocimiento científico sobre el agua

Informe de las Naciones Unidas Sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, 2006

Tabla 12.2 - página 409

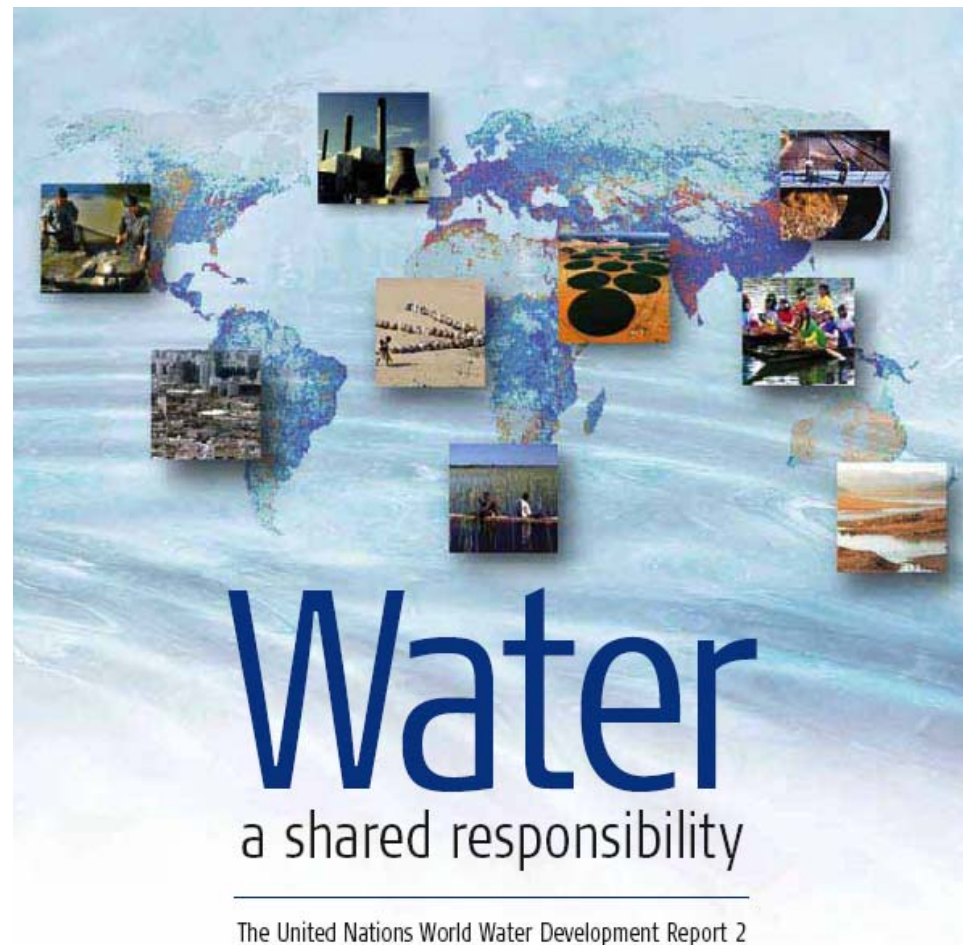


Table 12.2: Classifying goods and services provided by water

Commodity (or Private) Goods		Non-Commodity (or Public) Goods	
Producers' Goods	Consumers' Goods	Use Values	Non-use Values (Existence and bequest values)
1. Agricultural Producers <ul style="list-style-type: none"> ■ Crop Irrigation ■ Aquaculture 	1. Residential water supply	1. Enhancing beneficial effects <ul style="list-style-type: none"> ■ Ecosystem services ■ Recreation ■ Aesthetics ■ Wildlife habitat ■ Fish habitat 	1. Protection of aquatic environment
2. Off-stream industries <ul style="list-style-type: none"> ■ Manufacturing ■ Commercial services 	2. Residential sanitation	2. Reducing adverse effects <ul style="list-style-type: none"> ■ Pollution abatement ■ Flood risk reduction 	2. Protection of wild lands
3. In-stream industries <ul style="list-style-type: none"> ■ Hydropower ■ Transportation ■ Fisheries 			3. Protection of biodiversity and endangered species

Source: Young, 2005.

Los desafíos en la lucha por la democratización de la gobernabilidad y gestión del agua

- La desigualdad y la injusticia como raíces y alimentadoras de la confrontación
- Cambios en la forma de gestión (público-privado) no implican mecánicamente cambios hacia una gestión democrática del agua
- El ejemplo empírico del agua extensible a otras cuestiones ambientales y de servicios
 - No reductible al debate público-privado
 - El desafío de integrar los problemas de justicia ambiental y social
 - Problemas intelectuales y políticos (incluyendo la práctica política)
 - Ej. La tradición productivista en la izquierda que impide/demora la consideración de problemas ambientales
 - Ej. Movimientos ambientalistas vs movimientos por el derecho al agua

Cierre: las dimensiones estratégicas de la lucha por una democracia sustantiva en relación al agua

■ Dimensión científico-intelectual

- Rol del conocimiento científico sobre el agua y sus interfaces (por ejemplo, con la salud pública), que por necesidad debe ser interdisciplinario
- Esclarecimiento conceptual, confrontación de mitos

■ Dimensión político-institucional

- lo “Político” **no se reduce** a lo político partidario o a la política electoral
 - lo Político como el **espacio de los asuntos públicos, comunes**
 - el **ejercicio del poder** que caracteriza lo Político **no se reduce a su momento legal-institucional**
- **Gobernabilidad democrática y ejercicio sustantivo de la ciudadanía en relación al agua**