



Boletín_

Derecho a la Vivienda

y a la Ciudad

em América Latina

2009 | #02

Especial

Derecho al Agua y Saneamiento

PAG 02
Editorial

Derecho al agua y saneamiento en América Latina: la expansión de los servicios contrasta con la falta de acceso por parte de grupos vulnerables

Por Carolina Fairstein y
Fernanda Levenzon

PAG 04
Privatización /
América Latina

Nuevas formas de privatización de los servicios de agua y saneamiento en América Latina

Por Por Javier Taks

PAG 07
Expansión
inmobiliaria y derecho
al agua / México
El caso de la comunidad indígena de Xoxocotla

Por Maria Silvia
Emanuelli y Rodrigo
Gutiérrez

PAG 10
Campaña por la
reforma
constitucional del
derecho al agua /
Colombia

Hacia la búsqueda de
soluciones a la crisis

Por Juan Camilo Mira

PAG 12
Modelos de gestión
de servicios de agua y
participación popular
/ Bolivia

Recuperación de los
servicios de agua
Experiencias, logros y
desafíos

Por M.Cecilia Chacón R.

PAG 15
Créditos y Apoyos

Derecho al agua y saneamiento en América Latina: la expansión de los servicios contrasta con la falta de acceso por parte de grupos vulnerables

Por Carolina Fairstein y Fernanda Levenzon *

Las transformaciones en las relaciones económicas, políticas y sociales producidas en la región en los últimos veinte años, se han reflejado en acelerados procesos de urbanización sin planeamiento y sin políticas de inclusión. Como resultado, en las ciudades se ha generado una profunda desigualdad socioespacial, en la que las personas de bajos ingresos no tienen otra opción sino concentrarse en tierras sin infraestructura y cobertura de servicios que no representan particular interés para el mercado inmobiliario y son olvidadas por el poder público.

El crecimiento de la población alojada en viviendas precarias y asentamientos informales, sumado al deterioro progresivo de las fuentes de agua subterránea de la que podría abastecerse la población que no accede a otro tipo de provisión¹, ha disminuido la accesibilidad a ese recurso, incrementando la vulnerabilidad socio - sanitaria de los habitantes. Actualmente, hay por lo menos 50 millones de

personas sin acceso a agua potable y 120 millones sin saneamiento adecuado en América Latina y el Caribe²; en su mayoría personas de sectores de menores ingresos y que forman parte de grupos vulnerables y marginados.

Frente al panorama descrito, llama la atención que América Latina y el Caribe, conjuntamente, hayan cumplido con la meta de los Objetivos para el Desarrollo del Milenio relativa al agua y que se encuentren en condiciones de cumplir la meta relacionada a saneamiento³. Ello nos habla de que la expansión de las redes⁴ no ha seguido los principios rectores de derechos humanos tales como la protección a grupos vulnerables, la no-discriminación en la distribución de recursos, el acceso físico y económico a los servicios, la participación y el acceso a la información, la prioridad en la asignación de los recursos hídricos para el consumo humano, el control de la contaminación de los cursos de agua, entre otros.

Los artículos de la presente edi-

ción, hacen un análisis sobre la importancia del agua y saneamiento para toda la sociedad, repasan las movilizaciones que se vienen dando en torno a este tema en diferentes países y abordan los conflictos de poder que atraviesan las decisiones públicas en materia de agua y saneamiento en la región. Las reflexiones de dichos artículos apuntan a denunciar el modo en que las políticas de agua y saneamiento postergan y desatienden a los sectores más desfavorecidos e ilustran las estrategias que - desde la sociedad civil organizada - han surgido en respuesta.

El derecho al agua y saneamiento, desarrollados en el derecho internacional de los derechos humanos y en el marco jurídico de muchos países, sirve de guía para el análisis de leyes e impone un marco de acción obligatorio a las políticas y prácticas. Ese enfoque de derechos humanos es progresivamente incorporado al propio concepto de desarrollo, de tal manera que ya no resulta posible concebir un modelo de desarrollo que no sea compatible con los derechos

humanos.

A su vez, la falta de un enfoque de derechos humanos en las políticas de agua y saneamiento se traduce en la exclusión y falta de soluciones adecuadas para los asentamientos informales; la falta de respeto a los usos tradicionales de comunidades indígenas y campesinas, y a la falta de prioridad a los sectores de mayor vulnerabilidad socio-sanitaria en la planificación de las redes y en la definición de niveles tarifarios. El derecho humano al agua y al saneamiento contrasta con aquellas posiciones mercantilistas que focalizan en la eficiencia económica y recuperación integral de los costos como solución para la crisis del agua y que, por otro lado, consideran al agua y saneamiento como una fuente de riquezas y no como un servicio público esencial que requiere de inversiones públicas de manera semejante a la salud o a la educación.

En América Latina, la sociedad civil se ha movilizado frente a la mala gestión de los servicios y ha recurri-

do al derecho humano al agua y al saneamiento para legitimar sus reclamos. En ese contexto, se avocó por su reconocimiento legal llevándose a cabo reformas para incluir el derecho al agua y saneamiento en el texto constitucional de Uruguay (2004), Ecuador (2008) y Bolivia (2009). Así, se han incluido provisiones sobre la participación en la gestión de los recursos hídricos, el uso prioritario del agua para consumo humano, la gestión exclusiva de los servicios públicos por entes estatales, el perdón de deudas relativas al agua para consumo humano y la auditoría de las empresas prestadoras privadas, entre otras.

Por otro lado, se desarrollaron estrategias de reclamos judiciales y administrativos para demandar por el respeto, protección y satisfacción del derecho al agua y al saneamiento ante situaciones de privación, contaminación, imposibilidad de pago, etc.⁵

Esas y otras experiencias oriundas de los países latinoamericanos vienen mostrándose como esenciales para la creciente consolidación del derecho al agua y saneamiento en diversos países y, también, en el derecho internacional de los derechos humanos. Agradecemos a los colaboradores de esta edición por ilustrar algunos de

los conflictos y respuestas que se han generado en torno al acceso al agua en la región, y por dejar en evidencia todo lo que aún resta por hacer para que el derecho al agua y al saneamiento sea una realidad para todos.

* Carolina Fairstein y Fernanda Levenzon son Oficiales Legales del Programa de Derecho al Agua de COHRE.

¹ Este deterioro es producido en gran parte por el vertido de aguas residuales crudas en los cauces de los ríos, y por el aumento de las napas freáticas ocasionada por un manejo inadecuado de los recursos hídricos y la ausencia de cloacas.

² Información disponible en www.wssinfo.org

³ Naciones Unidas, The Millennium Development Goals Report 2008, ps. 40 e 42; idem, The Millennium Development Goals Report: 2008 Progress Chart.

⁴ Entre 1990 y 2004 se ha reducido el déficit en el acceso en la región, del 27% al 9% para el agua potable y del 32% al 23% en relación al saneamiento. De acuerdo a WHO (World Health Organisation)/UNICEF (United Nations Children's Fund), Joint Monitoring Programme (JMP) for Water Supply and Sanitation, www.wssinfo.org

⁵ Para más información sobre marcos legales y decisiones judiciales que reconocen el derecho al agua y al saneamiento, ver COHRE, Legal Resources for the Right to Water and Sanitation, 2009. Disponible en: <http://www.cohre.org/legalresources>. Ver también INGENIERÍA SIN FRONTERAS y PROSALUS, Derecho al Agua, 2008, disponible en www.isf.es

Nuevas formas de privatización de los servicios de agua y saneamiento en América Latina

Por Javier Taks *

Durante el Foro Social Mundial en Belén, Brasil (enero 2009), organizaciones y redes del movimiento mundial por el derecho y la justicia del agua analizaron las nuevas formas de privatización, entendidas éstas como aquellos procesos orientados por el lucro para el uso, producción y distribución del agua que benefician al capital privado, nacional y transnacional, por encima del interés común de poblaciones y Estados. El presente artículo recoge las principales ideas debatidas en ese espacio de encuentro internacional, referentes a la privatización de los sistemas de agua y saneamiento¹ en la región latinoamericana.

El fracaso de la primera generación privatizadora

La década de los noventa del siglo veinte, asistió al rápido avance del capital privado sobre los bienes comunes mundiales y comunitarios, entre ellos, el agua. En América Latina, se privatizaron empresas públicas de agua y saneamiento (a través de su venta o por concesiones de servicios) y se generalizó la idea de que el agua es un bien económico escaso y que gracias a los mecanismos de libre mercado, se alcanzarían equilibrios ecológicos (pues, nadie despilfarra el agua si le cuesta mucho) y equidad en el acceso (la competencia en el mercado rebajaría las tarifas y los pobres podrían entonces, pagar un precio justo por su agua).

La realidad de los últimos veinte años mostró que todo era un falso mantra proveniente de las corporaciones privadas y públicas del mundo desarrollado que vieron en el agua un nuevo negocio, uno de los más lucrativos en el planeta. No obstante, ello trajo consecuencias totalmente contrarias a las de sus inventores: más escasez de agua limpia, mercantilización del recurso y menor acceso para la gran mayoría de los pobres del mundo. Y, por el contrario, significó el enriquecimiento de las grandes empresas del cártel del agua: Suez, Vivendi-Veolia, RWE Thames Water y empresas pequeñas asociadas.

Las resistencias surgieron, aunque no en todos los países de la región. Las experiencias de Cochabamba (La guerra del agua en 2000) y Uruguay (Plebiscito del Agua en 2004) comenzaron a replicarse y permitieron conformar una red de organizaciones, movimientos y, en algunos casos, gobiernos para enfrentarse y proponer alternativas de gestión del agua potable, el saneamiento y los recursos hídricos. Frente a esta realidad, los impulsores de la privatización han tenido que buscar nuevas modalidades, o transformar formalmente las antiguas, para llevar adelante su proyecto².

Acuerdos de Asociación: TLC a la europea

Los acuerdos de liberalización del comercio internacional de la OMC han incluido el agua

como bien económico al igual que los acuerdos multilaterales de inversiones, dando mayores garantías a las empresas privadas que invierten en el sector. Sin embargo, la resistencia ha sido sostenida y determinó, por ejemplo, la derrota del proyecto ALCA promovido por los Estados Unidos para las Américas. También el fracaso de la Ronda de DOHA de la OMC demorará un acuerdo global que pueda incluir el agua en sus múltiples modalidades de liberalización del comercio internacional. Ello llevó a multiplicar los acuerdos bilaterales, a pesar de la resistencia de algunos gobiernos y movimientos sociales. Una nueva ofensiva privatizadora viene de la mano de acuerdos inter-regionales como el Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica (AdA UE-CA). Una estrategia europea, llamada de diálogo político y derechos humanos, incluye como componente principal el establecimiento de una zona de libre comercio entre CA y la UE, tendiente a mejorar la competitividad de las empresas europeas frente a las estadounidenses o asiáticas. Representa una nueva ronda de liberalizaciones que podría acelerar procesos de privatización en la región centroamericana, marginando los esfuerzos existentes tanto legales como sociales por prevenir o revertir concesiones antipopulares. (Hidalgo Celerié 2008: 65)

Entrar por el saneamiento

El sistema de saneamiento se ha vuelto más atractivo para la inversión privada que los siste-

mas de agua potable. La Unión Europea, frente a la hostilidad en América Latina a la privatización del agua potable, ha brindado créditos en el marco de Acuerdos de Asociación para el saneamiento con inclusión de las empresas europeas (i.e. Chile; México). Sin duda, es un sector muy codiciado, pues el número de usuarios-clientes potenciales es mayor debido al menor porcentaje actual de conexiones a las redes de saneamiento. Además, las empresas públicas precisan fondos mayores para las inversiones iniciales, para lo cual llaman a los créditos de las IFIs (Instituciones Financieras Internacionales) que incluyen las facilidades para la inclusión del capital privado en sus condiciones.

Asociación público-privadas

Las asociaciones público-privadas son la forma gerencial promovida por los organismos multilaterales, donde el capital privado obtiene el control y decisión sobre las ganancias, mientras que el socio público, garantiza la socialización de las pérdidas potenciales y la legitimidad social de los emprendimientos. Además, colocan a disposición las concesiones del capital fijo acumulado en los sistemas de agua y saneamiento (bombeo, redes de cañerías, etc.). Por ello, muchos activistas del movimiento mundial por el agua sugieren que la fijación del derecho al agua en las leyes nacionales, debe ser acompañada por artículos que dejen exclusivamente en manos públicas el

brindar servicios de agua y saneamiento; más aún, deben regirse por el derecho público porque son más transparentes y plausibles de control social.

Empresas públicas y asociaciones público-públicas

Frente a los intereses privatizadores ocultos en la asociación público-privada, se instala con fuerza la alternativa de las asociaciones público-públicas. Un ejemplo de ello, es la cooperación que está en marcha entre empresas públicas de Uruguay con Bolivia, Venezuela y Benín. Sin embargo, no son pocos los casos en que empresas públicas del Norte global, se asocian con empresas públicas del Sur, pero actúan como si fueran empresas privadas (Urrea y Camacho 2007: 9). Es que las empresas públicas pueden actuar internamente como empresas privadas y sin control popular, cuando la competitividad, la rentabilidad y el eficientismo –parte del mantra neoliberal– son la guía de sus políticas (Castro 2007: 109). La municipalización de los existentes sistemas integrados a nivel nacional abre la puerta a procesos de privatización (tercerizaciones, concesiones, control corporativo y clientelismo), como denuncia en Uruguay la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida, con respecto al experimento de una empresa “público nacional – público municipal” de derecho privado en la ciudad de Maldonado que sustituyó a una empresa privada trasnacional.

Privatización de insumos

Existe una estrategia intersectorial de presión hacia la privatización. Por ejemplo, en Colombia las mismas corporaciones del sector de energía tienen intereses en el sector del agua. Entonces, aumentan las tarifas de las energías necesarias en las empresas comunitarias para bombear el agua, y de esa manera, se debilitan y quedan más expuestas a las privatizaciones. En estos casos, se declaran inoperantes y aparecen las empresas privadas del agua en su salvataje.³

Ayuda para el desarrollo

Principalmente en Francia, existe una tendencia a la privatización de los fondos de la Ayuda Para el Desarrollo (APD) brindando a las grandes empresas del agua la gestión de los mismos. Según analistas de France Libertés⁴, la mitad de la APD estaría pasando directamente a los gobiernos y la otra mitad a las empresas privadas, consideradas más eficientes, en base a su monopolio técnico. Mientras las ONG, más cercanas a las comunidades, son desplazadas a partir de una fuerte campaña de desprestigio.

Tecnologías para la descontaminación y purificación

Frente al creciente problema de la contaminación de las aguas, el capital y sus aliados gubernamentales en el Norte y Sur globales, promue-

ven el uso de tecnologías intensivas en capital para la descontaminación o purificación del agua de uso humano (desalinización, nanotecnologías), en desmedro de su uso racional y preventivo. La motivación es la creación de un sector dinámico y con alta rentabilidad en la industria del agua. La gran pregunta es, además de los impactos socioambientales del uso de estas tecnologías disruptivas, ¿quién será el dueño del agua descontaminada? (Barlow 2008: 11).

El impacto de las primeras generaciones de privatización ha sido una mayor diferenciación social en el acceso a agua de calidad, injusticia

ambiental por la degradación de recursos hídricos en los territorios de mayor pobreza económica y la construcción de una institucionalidad pro-capital privado principalmente transnacional que tiene como concepto cultural el agua como mercancía y las personas como consumidores-compradores. La generalización de las nuevas formas de privatización podría mantener estos impactos, pero sobre todo consolidará un discurso ambiguo en el cual, en nombre del derecho humano al agua y el desarrollo, nuevamente se intentará convencer o imponer que la ganancia y el lucro privados son las motivaciones que llevarán a la equidad. Un mito a derrumbar cotidianamente.

Referencias:

BARLOW, M. (2008) El agua nuestro bien común. Hacia una nueva narrativa del agua. México: The Council of Canadians/The common; MOLINA, N. y P. Chowla (2008) The World Bank and water privatisation: public money down the drain. En <http://www.brettonwoodsproject.org/art-562458> (accesado 15/3/09); CASTRO, J.E. (2007) La privatización de los servicios de agua y saneamiento en América Latina,, Nueva Sociedad, 2007: 93-112; HIDALGO CELARIÉ, N. (coord.) (2008) Siete piezas de la privatización y mercantilización del agua en Centro América. El Salvador: Centro para la Defensa del Consumidor. URREA, D. y CAMACHO, J. (2007) Aguas y transnacionales en la Costa Caribe. Bogotá: Censat.

¹ La Jornada por el Agua en el Fórum Social Mundial 2009 se realizó el día 30 de enero a partir de la convocatoria de organizaciones y redes de América Latina, América del Norte y Europa. La declaración final del movimiento de agua puede encontrarse en: <http://www.censat.org/noticias/2009/2/4/Declaracion-de-la-Asamblea-del-Agua-tras-el-FSM/>.

² El propio Banco Mundial reconoció que fue un gran error dejar el agua y saneamiento exclusivamente en manos privadas, aún no reconociendo la gestión pública y el control social independientes del sector privado como la mejor solución para los problemas del agua y saneamiento dentro de un modelo alternativo de desarrollo (Molina y Chowla 2008).

Javier Taks es Antropólogo social, docente e investigador de la Universidad de la República y del Sistema Nacional de Investigadores-ANII (Uruguay). Coordinador del espacio de formación sociopolítica de la Casa Bertolt Brecht de Montevideo. Activista de la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida, nodo de la RedVIDA (Red de Vigilancia Interamericana para la Defensa y el Derecho al Agua).
email: javiertaks@casabertoltbrecht.org.uy.

El caso de la comunidad indígena de Xoxocotla

Por Maria Silvia Emanuelli y Rodrigo Gutiérrez *

La comunidad náhuatl de Xoxocotla se ubica en el Estado de Morelos, en el centro del país. De acuerdo con las cifras del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en la comunidad viven 20 mil personas, aunque según las estimaciones de sus pobladores, los habitantes llegarían a 40 mil.

La comunidad no contó con ninguna infraestructura hidráulica hasta el siglo XX. En 1938 el candidato presidencial Lázaro Cárdenas, visitó la zona y estableció como compromiso dotar de agua a Xoxocotla. Cuando ganó la presidencia otorgó apoyo económico e infraestructura y los habitantes trazaron y construyeron una línea de conducción de agua que - hasta la fecha - recorre once kilómetros hacia el manantial Chihuahuita, la principal fuente de agua para uso personal y doméstico de Xoxocotla, así como para otras 12 comunidades. Sin embargo, en los últimos años, su capacidad ha disminuido drásticamente.

En los años ochentas, se elaboró una iniciativa de Ley de Aguas del Estado de Morelos que preveía la participación de empresas privadas en la gestión y distribución del recurso. Frente a este intento de privatización, los pueblos se movilaron y lograron incorporar en la nueva norma, que los sistemas de agua pudieran ser gestionados por las comunidades. Así es como nace el Sistema de Agua (SA) de Xoxocotla, organismo gestionado por la propia comunidad y encargado de distribuir el agua

para sus habitantes. En los últimos años, debido a la escasez del líquido, el SA se ha visto obligado a distribuir el agua por tandeo, a través de la red hidráulica. Esto significa que las tomas de agua reciben el líquido de forma esporádica y alterna - como máximo - una vez a la semana y durante pocas horas. Además, la red no abarca toda la comunidad. Por estas razones, numerosas personas se ven obligadas a utilizar el servicio privado de pipas que hacen negocio con el recurso pero que no aseguran agua de calidad. Asimismo, la mayoría de los habitantes de la comunidad deben comprar garrafones de agua purificada para beber y preparar la comida.

Los pobladores y varios académicos, afirman que la situación de escasez de agua que enfrentan se ha tornado mucho más grave en los últimos 15 años. Pues, el gobierno del Estado (unido con el Gobierno Federal y empresas constructoras) ha impulsado un agresivo proyecto de "desarrollo" con el objetivo de urbanizar la región, construyendo inmensos polígonos habitacionales que, desde el punto de vista gubernamental y empresarial, dotarán de vivienda a personas que no la tienen¹, creará empleos y desarrollará la región. Como parte de este enorme proyecto de inversión, el gobierno estatal ha otorgado a diversas empresas constructoras, permisos para cambio de uso de suelo, licencias de construcción y concesiones para perforación de pozos de agua. Como lo han señalado expertos en la materia: "...Morelos es el tercer estado más densamente poblado de la

República y con una intensa presión sobre sus recursos naturales, especialmente el agua, por el desarrollo acelerado del sector turismo; así mismo, ha perdido importantes extensiones de bosques y selvas, según el inventario forestal del año 2000, más de 60 mil hectáreas debido al cambio de uso de suelo por actividades agrícolas pero principalmente por el crecimiento urbano, promovido por los desarrollos inmobiliarios asentados en áreas naturales protegidas y áreas ambientales estratégicas; más recientemente, las políticas de impulso a la vivienda popular, promovidas por el gobierno federal, han permitidos la construcción de una cantidad muy importante de desarrollos unifamiliares. Se calculan más de 20 mil viviendas (ya construidas), en un espacio del territorio muy reducido y con poca infraestructura urbana, incluida la de abastecimiento de agua²". Si bien no hay datos precisos sobre el número de viviendas proyectadas, en distintos foros se ha hablado de 50.000, que a su vez supondría la llegada intempestiva de 200 000 nuevos habitantes a la zona.

Como consecuencia de ello, ha habido en toda la región un peligroso aumento de espacios pavimentados (y por tanto, recubrimiento de zonas de recarga de los mantos acuíferos), sobreexplotación de las fuentes hidrológicas subterráneas y aumento de la contaminación de ríos y manantiales. Conviene decir que la construcción de la mayor parte de los proyectos se produce en medio de un conjunto de

irregularidades administrativas que violan las leyes estatales y federales. La corrupción es una constante en los permisos, manifestaciones de impacto ambiental y diseño de los proyectos.

Frente a esta situación y de cara a la construcción del proyecto denominado *La Ciénega de Tepetzingo* que preveía la edificación de 2, 014 casas y se surtiría a través de un pozo profundo perforado en las inmediaciones del manantial Chihuahuita, en 2005 se constituyó el Movimiento de los Trece Pueblos de Morelos. Dicho Movimiento, desde el principio, denunció

los nuevos riesgos de contaminación que la unidad podría conllevar y el hecho de que la perforación de un nuevo pozo afectaría aún más la disponibilidad de agua del subsuelo. Además, a través del apoyo de un abogado, el movimiento promovió 4 demandas en materia administrativa gracias a las cuales, las obras han quedado detenidas. Si bien la organización social comenzó con las trece comunidades que se alimentan del manantial Chihuahuita, se han ido sumando muchas más, hasta agrupar alrededor de cincuenta que hoy conforman el Consejo de Pueblos de Morelos que lucha en

defensa de los recursos naturales.

Ante esta problemática, en septiembre de 2008, representantes del SA y del Consejo de Pueblos de Morelos, con el apoyo de su asesor legal, de HIC-AL y del Colectivo RADAR, presentaron frente al Tribunal Latinoamericano del Agua (TLA) el caso denominado "*Posible sobreexplotación de los mantos acuíferos por la expansión de unidades habitacionales*" en el marco de la 5ª Audiencia pública *Justicia hídrica en las tierras y los territorios de los pueblos indígenas*, realizada en Guatemala, en



septiembre del año pasado.

El TLA³ es una instancia internacional autónoma e independiente de justicia ambiental creada con el propósito de contribuir a la solución de conflictos relacionados con el agua en América Latina.

Exhibiendo varias pruebas, los demandantes denunciaron al jurado la violación de su derecho humano al agua -debida principalmente a la grave situación de escasez que las comunidades están enfrentando- y relacionándola con la sobreexplotación de los mantos subterráneos y la mayor dificultad de recarga, producto de la masiva urbanización de la zona de los manantiales de los cuales se abastecen. Se refirieron, además, a la discriminación que sufren las comunidades originarias, obligadas a tandeear el agua, mientras las unidades habitacionales que se están “sembrando” en la zona reciben el vital

líquido durante las 24 horas del día.

En sus recomendaciones, el Tribunal señaló:

1. “Que las autoridades competentes instrumenten un programa urgente para otorgar agua para uso personal y doméstico a las personas que se encuentren en condiciones de mayor escasez en la comunidad de Xoxocotla”.
2. “Que cancelen las concesiones otorgadas para la explotación del acuífero para uso de nuevos desarrollos habitacionales, (...) y de clubes de golf (...)”.

Actualmente, la situación no ha mejorado. Las autoridades han hecho caso omiso de las recomendaciones del TLA y las unidades habitacionales siguen proliferando. Pero los pobladores no descansan y, entre muchas otras cosas, se siguen defendiendo, organizando y vinculando a nivel nacional e internacional.

* **Maria Silvia Emanuelli** es Responsable de Asuntos Jurídicos de la Coalición Internacional para el Hábitat, Oficina para América Latina (HIC-AL, www.hic-al.org). Ha publicado y participado en más de 5 libros. Entre ellos: “Vivienda con rostro de Mujer”, HIC, 2004; “El Plan Puebla Panamá desde la perspectiva de los derechos económicos, sociales y culturales”, HIC, 2005; “El derecho a la tierra y a la vivienda frente a los megaproyectos”, HIC-AL, 2006. Se tituló en Derecho (1999) en la Universidad Statale de Milán (Italia) y cursó el examen para conseguir el título de abogado (2002). Además, ha participado en un diplomado (diploma de especialización en derecho italiano impartido por el Instituto para el Estudio Universitario (ISU), Universidad de Milán, Italia) y en diversos cursos (“Derechos humanos avanzados” en American University, Washington DC, EU; “Comercio mundial y derechos humanos”, Instituto Internacional de Derechos Humanos René Cassin, Estrasburgo, Francia).

* **Rodrigo Gutiérrez** es integrante del Colectivo de Estudios Críticos en Derecho (Colectivo RADAR) e investigador de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). También forma parte del Espacio de Coordinación de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Espacio DESC) y es coordinador del Proyecto de Investigación El Derecho al agua: análisis desde la exigibilidad e interdependencia de los derechos fundamentales. Ha publicado diversos artículos en revistas especializadas de derecho constitucional. Los últimos son: GUTIÉRREZ, Rodrigo, “Privatization and the right to water: a view from the south”, Mexican Law Review, no. 8, IIJ, UNAM, México 2007 y GUTIÉRREZ, Rodrigo, “El derecho al agua: un instrumento de protección para las personas y los ecosistemas” en Cuestiones Constitucionales, no. 18, IIJ, UNAM, México, enero-junio 2008. De formación, Rodrigo Gutiérrez es Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, con Especialidad en Ciencia Política y Derecho Constitucional por el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid.

¹ Hace algunos años el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) no permitía que la misma persona tuviera más de una vivienda pero recientemente esta regla ha sido modificada y existen numerosos casos en los que las casas de interés social que se encuentran en zonas turísticas son usadas sólo durante los fines de semanas.

² Bolongaro, Andrea (et.al) Análisis de la vulnerabilidad y capacidad de adaptación al cambio climático en los sectores más relevantes del estado de Morelos, Instituto Nacional de Ecología y Universidad Autónoma del estado de Morelos, septiembre 2006, p. p. 113-114.

³ Para mayores informaciones sobre esta instancia y para conocer sus veredictos se puede consultar la página www.tragua.com.

Hacia la búsqueda de soluciones a la crisis

Por Juan Camilo Mira *

En la Cámara de representantes del Poder Legislativo de Colombia, hace curso actual un proyecto de referendo con el fin de introducir una reforma constitucional tendiente a: elevar el acceso al agua a un derecho fundamental; garantizar un mínimo vital gratuito, y preservar las fuentes hídricas, entre otros. De esta forma, se procurará alcanzar un acceso más equitativo a este recurso natural.

De acuerdo al documento Conpes 3550 de noviembre de 2008, los costos sociales y económicos del deterioro ambiental en Colombia son superiores a los de otros países con niveles de ingreso similares, alcanzando un costo en mortalidad y morbilidad del 2.8% del PIB equivalente a 5.2 billones de pesos colombianos al año.¹

La calidad de vida de los y las colombianas mejoró entre 1985 y el 2000 instalando una mayor cobertura de los servicios públicos de agua y saneamiento básicos en los cascos urbanos². A partir del año 2000, la realidad parece ser otra. La "Encuesta de Demografía y Salud", realizada por Profamilia en el 2005³, da cuenta de un retroceso en el acceso al servicio de agua, dejando en evidencia que se priorizan las zonas con mayor capacidad económica y más rentables para el negocio del agua en detrimento de aquellas más pobres y con mayores necesidades⁴. Del total del gasto social, el agua potable representó el 0,47% en 1980 llegando al 4,0% en 1991. La mayor inversión en agua potable y saneamiento no se debió al marco regulatorio de la actividad, sino a

los nuevos enfoques de la descentralización y la autonomía a las autoridades locales dispuestos en la Constitución Nacional del '91. Este proceso que fue muy importante hasta el 2000, comenzó a revertirse a partir del 2001. Se calcula que la demanda de agua - de acuerdo con las proyecciones de crecimiento - se multiplicará por 5 para el año 2025 generando una crisis de acceso al agua en, por lo menos, el 65% de las cabeceras de los municipios.⁵

Colombia, país con abundantes recursos hídricos, es también víctima de los intereses que se mueven en lo que llamamos la "geopolítica del agua", donde su escasez es una fuente de ganancias e impulsa la privatización de su gestión y del acceso a sus fuentes naturales: una solución simplista a un problema complejo. Ello ha conducido al encarecimiento de las tarifas para usuarios ahora convertidos en "clientes", haciendo que que familias de los estratos más pobres no puedan acceder al agua por incapacidad en el pago de su costo. Adicionalmente, la calidad del agua no es buena para la mayoría de los municipios y más de nueve millones de personas reciben un servicio de acueducto que suministra agua no apta para el consumo humano.

Las estrategias para la aprobación de la Reforma Constitucional

Actualmente, hace curso en el país una propuesta de reforma constitucional a través del mecanismo de participación de referendo⁶, producto de los acuerdos de diversos sectores sociales que, a partir

de debates, acciones de educación y movilización, conformaron el Comité Nacional en Defensa del Agua y de la Vida, integrado por 1.255 organizaciones sociales, ambientalistas, sindicatos, usuarios de servicios públicos, organizaciones étnicas, religiosas, de mujeres y acueductos comunitarios. El proceso se inició en febrero de 2007 con etapa de inscripción de la iniciativa, y de marzo a septiembre de 2008 obtuvo cerca de 2 millones, superando ampliamente el número requerido por la ley para presentar la iniciativa al Congreso de la República. Hoy día, el proyecto de referendo se encuentra en la Cámara de representantes y deberá pasar – hasta finales de julio - por 4 debates reglamentarios para aprobar una ley ordinaria que convocará el referendo para el segundo semestre del 2009. El Comité Nacional en Defensa del Agua y de la Vida ha previsto diversas estrategias, entre ellas: i) se propone, entre otras, buscar el respaldo a nivel internacional, nacional y regional del movimiento de defensa del agua y además, sumar el apoyo de artistas, escritores, profesores, personas notables y todos los ciudadanos de organizaciones relevantes que quieran vincularse; ii) el debate público de los temas centrales de la propuesta

El referendo propone: reconocer el acceso al agua como un derecho fundamental, garantizar un mínimo vital gratuito, preservar las fuentes hídricas y los ecosistemas estratégicos para el ciclo hídrico, y que los acueductos sean manejados directamente por el Estado y las comunidades organizadas sin ánimo de lucro. La reforma

propuesta implica construir una política nacional del agua que la defina como elemento principal ordenador del territorio, lo cual obliga a: precisar mapas de usos del suelo, ampliar de las áreas protegidas, reforzar y profundizar los instrumentos para la protección de los cuerpos de agua e incluir otras formas culturales de aproximación al agua. A ello, se suma la necesidad de instaurar una política de poblamiento que promueva nuevos asentamientos más sostenibles y menos concentrados. La reforma también conlleva una nueva estructura de servicios públicos para acueducto y alcantarillado.

Esperamos que en el mediano plazo, dicha reforma a la Constitución sea también un ejercicio de transformación de la sociedad colombiana para construir alternativas más acordes a la realidad nacional: debemos aprender más de nuestros antepasados que lograron adecuarse al agua en abundancia, debemos trabajar mucho más por el uso de especies acuáticas o anfibias, debemos postular más estrategias de ahorro de agua urbana, industrial y agrícola con mejores y más eficaces incentivos, educación y reglamentaciones urbanísticas; menos megaproyectos y más soluciones de pequeña escala para el tratamiento de aguas residuales o la generación de energía hidroeléctrica; mucha más tecnología aplicada y alternativa; mucha más creatividad y confianza en nuestras propias soluciones.



* **Juan Camilo Mira** es biólogo marino y ha trabajado con organizaciones ambientalistas por más de 15 años, con experiencia en el manejo de conflictos ambientales, el desarrollo de políticas públicas y propuestas alternativas de gestión ambiental. Fue el coordinador de la Campaña “El Agua un Derecho Fundamental” en Ecofondo.

¹ Documento de política pública del Consejo Nacional de Política Económica y Social.

² DNP. DIOG. SISD, versión 2.0, 1997

³ www.profamilia.org.co/encuestas.

⁴ Las poblaciones con menos de 10.000 habitantes tienen en promedio un abastecimiento 45% menor que las ciudades grandes (IDRC- OPS/HEP/CEPIS, 2002).

⁵ En Colombia se denomina a la porción, o parte de un municipio donde se concentra la población o asentamiento urbano

⁶ www.ecofondo.org

Recuperación de los servicios de agua: Experiencias, logros y desafíos

Por M.Cecilia Chacón R*

Varios han sido los genuinos intentos por una gestión democrática del agua en Bolivia: la experiencia de Cochabamba, a partir de la participación social directa en la gestión de su servicio a través de los Directores ciudadanos, y la reciente incorporación en la nueva constitución del acceso al agua como un derecho humano. No obstante, continua siendo un desafío la implementación de principios legales y modelos nuevos para la gestión de servicios que permitan un real y efectivo acceso al agua y saneamiento para la mayoría de la población.

La privatización en Bolivia

Las reformas estructurales de segunda generación¹ fueron impuestas en Bolivia a través del Banco Mundial en 1996 y estuvieron acompañadas por un financiamiento para el proceso de transferencia de las empresas públicas hacia el sector privado². Éste fue el caso del Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (SEMAPA) en Cochabamba y el Servicio Autónomo Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (SAMAPA) de la ciudad de La Paz. Ambos fueron entregados a consorcios privados (BECHTEL y SUEZ, respectivamente) a través de concesiones con contratos

flexibles y márgenes de rentabilidad atractivamente elevados.

El fin de la privatización estuvo marcado - en abril del 2000 - por la guerra del agua en Cochabamba; sin embargo, estaba vigente aún el contrato con Aguas del Illimani en La Paz³ y persistían intentos sutiles pero constantes de reencausar el proceso a través de modelos de gestión de economía mixta, conocidos como los PPP (Public Private Partnership)⁴.

El conflicto político-social entorno a la gestión privada del agua, se tradujo en la demanda de que el Estado sea quien reconozca y garantice el acceso al agua (recurso y servicio) como un derecho humano. Pero ello debería desencadenar una serie de medidas de transformación y adecuación del marco institucional y legal para tornar este derecho coherente y funcional. Eso otorgaría al Estado las responsabilidades de garantizar el acceso, mantenimiento y expansión del servicio, entre otras.

Una nueva responsabilidad del Estado, es la renovación de la estructura institucional sectorial en sus niveles político, normativo, regulatorio y hasta en el mismo servicio, incluyendo la creación de nuevos órganos con el fin de garantizar la participación social en

las instancias directivas, de control y fiscalización.⁵ La creación de mecanismos efectivos de información, participación⁶, atención y defensa de la población, con la intención de generar verdaderos procesos democráticos con base en la transparencia, en la gestión técnica, administrativa, financiera, social y en todas las áreas de las Entidades Prestadoras de Servicios de Agua y Saneamiento (EPSAS).⁷

La experiencia de Cochabamba: Aguas del Tunari-SEMAPA

La rescisión del contrato con la empresa Aguas del Tunari, no implica el retorno al modelo anterior de gestión, sino que abre paso a la inclusión de la participación social directa en la gestión del servicio a través de la elección de Directores ciudadanos, mediante sufragio universal y directo. Hace más de ocho años, se puede observar que todavía una parte considerable de la población no ha asumido su derecho-obligación de participar en las elecciones. Hasta la fecha, las elecciones se han llevado a cabo con un muy bajo número de participantes y los directores ciudadanos no han respondido al mandato social. Algunos sectores, como la coordinadora del agua, sugieren que aún no se han desarrollado los espacios y mecanismos

idóneos para mantener una articulación permanente entre los mencionados directores ciudadanos y la población.⁸

Probablemente, el tratarse todavía de una empresa municipal - aunque sui géneris - en la composición de su Directorio, privilegia la presencia y participación del municipio en varios aspectos, como ser la toma de decisión con derecho a veto.

De esta manera, esta experiencia permite extractar que, aunque el precio del servicio sea aceptable y exista mayor transparencia e información en cuanto a la gestión de SEMAPA, gran parte de la población continua esperando por una mejor gestión técnico-administrativa y financiera de la empresa que resuelva el problema de la falta de servicio en la zona sur y que mejore su continuidad y calidad, entre otras demandas que se arrastran desde la recuperación de la empresa.

La experiencia de La Paz: Aguas del Illimani- EPSAS

Indudablemente, la experiencia de Cochabamba influyó en el proceso desarrollado en las ciudades de La Paz y El Alto luego de la salida del operador privado.

Pues, a diferencia de lo ocurrido en Cochabamba, en estas ciudades no se retornó al modelo de gestión municipal. En virtud de un contrato de fideicomiso suscrito sobre las acciones de Aguas del Illimani Sociedad Anónima, el gobierno boliviano - a través del Ministerio del Agua-, se hizo cargo transitoriamente de las mismas y cambió la razón social a Empresa Público-Social de Agua y Saneamiento Sociedad Anónima (EPSAS S.A.)⁹. Mientras, se diseña un nuevo modelo de gestión que responda a las demandas sociales y que evite las trampas de viejos modelos públicos.

Indicadores

Los indicadores indican que, pasados dos años de funcionamiento de la empresa EPSAS en La Paz, se vienen conservando estándares de calidad del servicio, ampliando su área de cobertura y generando proyectos para beneficiar a poblaciones excluidas - sobretodo en el Alto-. Sin embargo, ha tenido que enfrentar problemas de incremento de tarifas debido al alza general de costos, racionamiento del servicio por largos períodos, necesidad de renovación y ampliación de los sistemas, falta de financiamiento e inversiones nuevas.

La nueva constitución política del Estado: logros y desafíos

Todo lo mencionado anteriormente son algunos de los disparadores de la inclusión del derecho al agua y al saneamiento entre las disposiciones de la constitución política del Estado¹⁰ que reconoce:

“Artículo 16. I Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación” ()

“Artículo 20. I Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones.

II. Es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias. En los casos de electricidad, gas domiciliario y telecomunicaciones se podrá prestar el servicio mediante contratos con la empresa privada. La provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria, con participación y control social.

III. El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros conforme a ley " (Art. 20 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia).

Queda por delante, generar un marco legal e institucional que viabilice la implementación de estos principios legales y la construcción de modelos de gestión de los servicios nuevos con el fin de construir el anhelado equilibrio entre eficiencia de gestión, participación social y responsabilidad estatal.

* Cecilia Chacon es abogada. Formó parte del equipo de técnico de la Coordinadora del Agua y de la Vida; participó del proceso de discusión de los reglamentos de la ley de agua potable y de la elaboración de la ley y reglamentos de riesgo y la negociación de la salida de Aguas del Illimani S. A.

¹ El primer paquete ya había sido adoptado en 1985 a través del D.S. 21060 para salir de una hiperinflación.

² En ese momento, las empresas públicas a ser transferidas eran gestionadas por los municipios.

³ Para mayor información sobre esta etapa, leer a LASERNA, Roberto (2001) "Conflictos Sociales y Movimientos Políticos: El año 2000 en Bolivia". Bolivia, CERES-DFID.

⁴ Orellana, René (2000): "De la Revuelta cochabambina a la modificación de la ley de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario" en: www.aguabolivia.org

⁵ El marco legal previo permitía la participación social pero sólo en niveles de control y eso nunca permitió una participación real de la sociedad en la toma de decisiones. No obstante, con este cambio estructural se está transformando la lógica del sistema imperante, permitiendo al cliente-usuario del servicio tornarse protagonista del mismo.

⁶ Nos referimos al concepto de Población porque se pretende superar el criterio de que solamente el cliente-usuario tiene derecho a reclamar el servicio, excluyendo del debate a la población que carece de él o que no tienen a su nombre el registro del mismo.

⁷ EPSAS es la denominación que el art. 8 inc. K) de la norma otorga a todas las entidades que prestan uno o más de estos servicios independientemente de la naturaleza del modelo de gestión.

⁸ Éste fue uno de los resultados de la auto-evaluación que practicó la coordinadora del Agua y de la Vida en abril del 2005.

⁹ La sigla del nombre se ha popularizado y curiosamente coincide con la denominación legal de las entidades prestadoras de estos servicios.

¹⁰ Adoptada con más del 60% de aprobación el 25 de enero de 2009 mediante referéndum.



COHRE (Centro por el Derecho a la Vivienda y Contra los Desalojos) es una organización no gubernamental, independiente y de actuación internacional comprometida con la defensa y la garantía plena del derecho humano a una vivienda adecuada para todos, y en todo el mundo. La institución promueve desde 1994 la búsqueda e implementación de soluciones al problema de la falta de vivienda y de condiciones inadecuadas de habitación. Para ello, trabaja junto a instituciones de derechos humanos y actúa en diversas instancias intergubernamentales en su calidad de entidad registrada con estatus consultivo en Naciones Unidas (NU), Organización de los Estados Americanos (OEA) y estatus de observador en Unión Africana.

Para llevar adelante sus acciones, COHRE se organiza en Programas Temáticos (Programa del Derecho al Agua, Programa de Litigios, Programa del Derecho de las Mujeres a la Vivienda, Programa de Restitución de Vivienda y Propiedad y Programa Prevención de Desalojos Forzosos) y

Programas Regionales. Éstos últimos, se dividen en: Programa para África (COHRE – CA), Asia y Pacífico (COHRE – CAPP), Europa (con proyectos especiales) y Américas (COHRE – CAP).

Desde 2002 el Programa para las Américas (CAP) trabaja en la defensa del derecho a una vivienda adecuada en la región, brindando programas de capacitación, asistencia legal y promoviendo el derecho a la tierra de grupos minoritarios y comunidades marginadas en asentamientos informales. Asimismo, CAP lleva a cabo acciones

de incidencia a nivel nacional e internacional, misiones de investigación, litigios, monitoreo y promoción de campañas contra la práctica de desalojos forzosos.

El Programa organiza éstas y demás actividades en determinados países – foco donde trabaja conjuntamente con entidades locales. Los países donde actualmente se realizan dichas actividades son: Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México y Honduras.

Apoyan la publicación:



Agència Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament

Boletín Derecho a la Vivienda y a la Ciudad en América Latina
Año 2 – nro. II – Junio 2009

Editor

Sebastián Tedeschi
(Coordinador del Programa para las Américas de COHRE)

Coordinación y Producción

Soledad Dominguez
(Responsable de Comunicación del Programa para las Américas de COHRE)

Diseño

GLOT (www.glot.com.uy)

Armado

Karla Moroso (equipo de COHRE)

Fotografías

Tapa/El Manantial Chihauahui / México / HIC - AL
Pag 8 / Manta del Consejo de Pueblos de Morelos / México / HIC-ALPag. 11 / Pedido Referendum / Colombia / Ecofondo

Equipo de trabajo de COHRE - Programa para las Américas – CAP:

Claudia Acosta, Carolina Fairstein (Programa de Derecho al Agua), Fernanda Levenzon (Programa de Derecho al Agua), Daniel Manrique, Karla Moroso, Cristiano Muller, Soledad Pujó, Victoria Ricciardi (Programa Derecho a la Vivienda y Mujeres), Lucas Laitano Valente.

Este Boletim es producido por:

COHRE - Programa para las Américas – CAP
Rua Jerônimo Coelho, 102/31
Porto Alegre, RS - Brasil
Te: + 55 51 3212-1904
Email: cohreamericas@cohre.org