

AGUA

Un derecho humano fundamental

Alberto Acosta y Esperanza Martínez
Compiladores



Agua. Un derecho humano fundamental

Alberto Acosta y Esperanza Martínez

(compiladores)

1era. Edición Ediciones Abya-Yala
Av. 12 de octubre 14-30 y Wilson
Casilla 17-12-719
Telf.: (593-2) 2506251
Fax: (593-2) 2506267
E-mail: editorial@abyayala.org
www.abayala.org
Quito-Ecuador

Edición: Nadesha Montalvo Rueda

Diagramación: Ediciones Abya-Yala
Quito-Ecuador

ISBN: 978-9978-22-938-5

Impresión: Ediciones Abya-Yala
Quito-Ecuador

Impreso en Quito-Ecuador, agosto del 2010

Contenido

El agua, un derecho humano fundamental	7
<i>Alberto Acosta</i>	
Acumulación capitalista en el campo y despojo del agua.....	47
<i>Antonio Gaybor Secaira</i>	
La importancia del riego campesino.....	67
<i>Iván Cisneros</i>	
Uso y aprovechamiento del agua: situación nacional y propuesta.....	85
<i>Nathalie Weemaels</i>	
Derecho Humano al agua en Ecuador.....	123
<i>Ricardo Buitrón C.</i>	
Una Constitución hecha de agua	173
<i>Dennis García</i>	
Las represas como mecanismo de privatización del agua, apropiación de las tierras y venta del aire	203
<i>David Reyes</i>	
Los corsarios del agua	229
<i>César Cárdenas Ramírez</i>	

Aguas en movimiento. Culturas y derechos	251
<i>Tatiana Roa Avendaño y Danilo Urrea</i>	
El reto ético de la crisis global del agua.....	281
<i>Pedro Arrojo Agudo</i>	
La escasez mundial de agua	329
<i>Martin Khor</i>	
El agua limpia y libre es agua bendita. El agua en el centro de los conflictos ambientales en Ecuador.....	335
<i>Esperanza Martínez</i>	
Derecho humano al agua y saneamiento.....	355
<i>Pablo Solón</i>	

El agua, un derecho humano fundamental

Alberto Acosta

Economista ecuatoriano. Profesor e investigador de la FLACSO. Ministro de Energía y Minas, enero-junio 2007. Presidente de la Asamblea Constituyente y asambleísta octubre 2007-julio 2008.
Junio 2010

“Cuando trates con el agua consulta primero la práctica, y luego la teoría.”
Leonardo da Vinci

El agua, maltratada en Ecuador

Ecuador es un país con agua suficiente en términos nacionales y con cuatro veces más agua superficial que el promedio per cápita mundial. Como afirma uno de los mayores conocedores de la materia, Antonio Gaybor¹ “el problema es que está mal distribuida, que la contaminación crece y que las fuentes de agua se destruyen de manera acelerada”.

1 Gaybor es secretario ejecutivo del CAMAREN, un sistema de capacitación en el manejo sostenible de los recursos naturales renovables.

La concentración del agua en pocas manos es notable. De acuerdo a informaciones del Foro de Recursos Hídricos, el Estado entregó 2.240 metros cúbicos por segundo (m^3/s) de agua en 64.300 concesiones; un caudal que en la realidad es superior por la apropiación indebida del líquido vital. Las tres cuartas partes de dicho caudal (74,28%) se registraron en el subsector eléctrico, con 147 concesiones. El riego, con 31.519 concesiones, representa el 49,03% del total; es decir 19,65% del caudal. Las concesiones para el uso doméstico del agua son numerosas: 21.281 (33,1%), pero representan apenas 1,22% del caudal concesionado. Muchas de las grandes empresas, por ejemplo las bananeras, los ingenios azucareros o las camaroneeras, que pagan míseras sumas por el agua utilizada, llegan incluso a beneficiarse del agua obtenida al margen de las disposiciones legales. Y hay, por cierto, concesiones desaprovechadas, pues los propósitos especulativos están a la orden del día.

Así por ejemplo, en el ámbito agropecuario, se concentra el uso del agua en el sector agroexportador, mientras que la producción de alimentos para consumo nacional se ha debilitado; el país inclusive se convirtió en importador de algunos alimentos. Las exportaciones tienen, como demuestra Gaybor, un mayor contenido de agua de riego que la producción de alimentos para el mercado doméstico. Igualmente habría que anotar que el costo del agua es sumamente bajo para todas estas actividades concentradoras y contaminantes.

La tendencia monopolizadora del agua en el agro es notoria. La población campesina, sobre todo indígena, con sistemas comunales de riego, representa el 86% de los usuarios. Sin embargo, este grupo apenas tiene el 22% de la superficie regada y accede apenas al 13% del caudal. Mientras que los grandes consumidores, que no representan ni el 1% de unidades productivas, concentran el 67% del caudal. Antonio Gaybor, al presentar estas cifras, es categórico: “sin duda que el acceso inequitativo a estos recursos constituye la causa determinante de la perversa inequidad social, desde donde se erige el poder político hegemónico”.

El consumo de agua (y por cierto la contaminación de la misma) creció por el aumento de la población en las últimas décadas y también por el incremento de actividades productivas excesivamente demandantes de agua, que están orientadas al mercado externo. La acelerada explotación del agua y de la mano de obra en el medio rural, sumadas a la concentración de los recursos hídricos y de la tierra (que no se vio afectada por los tímidos procesos de reforma agraria), constituyen la base de la acumulación del capital. Y son estas demandas del capital, que provocan endiablados ritmos de explotación económica, las que explican la creciente contaminación.

En otro campo, aún cuando no se ha abierto la puerta a la explotación minera a gran escala, la minería existente en el Ecuador ya provoca serios problemas contaminando el agua de di-

versa manera. Hay una serie de productos muy nocivos para la naturaleza que se emplean en las actividades mineras. Por ejemplo, el cianuro es utilizado para extraer el oro de la mena (es decir, el lugar donde está todo el cuerpo mineralizado: la tierra y roca que contienen los metales buscados). Una dosis de cianuro del tamaño de un grano de arroz sería más que suficiente para matar a un adulto.

Existen estudios que demuestran que la contaminación que provoca la minería existente en la provincia de El Oro se extiende peligrosamente por la Costa ecuatoriana, llegando incluso al norte del Perú. Parte de las plantaciones de banano en Ecuador estarían contaminadas por mercurio y otros elementos. Los residuos de esos contaminantes podrían hacer que la fruta ecuatoriana fuese rechazada en el mercado internacional. Esta contaminación también afectaría a plantaciones de cacao y a la acuicultura. Incluso estaría en riesgo parte de las fuentes de agua que se utilizan para el suministro del líquido vital potabilizado en la ciudad de Guayaquil. La causa sería la elevada contaminación con minerales pesados en los ríos Tenguel, Gala, Chico y Siete.

Ya durante la vigencia del proyecto Prodeminsa, financiado por el Banco Mundial y orientado a forzar la apertura internacional del sector minero ecuatoriano, se detectaron en dichos ríos altos márgenes de contaminación; además se conoció que en esta zona se vivía una

grave inseguridad ciudadana. El lugar se convirtió en un infierno y en un peligro para quienes defendían los derechos de las comunidades a un ambiente sano. Amenazas, persecución; incluso asesinato han asolado esas tierras.

El Municipio de Guayaquil confirmó estos elevados niveles de contaminación en un estudio sobre la calidad del agua realizado a finales del año 2007 y publicado en abril de 2008. Pruebas realizadas a inicios de 2009 sobre la contaminación arrojaron como resultado que en la planta procesadora Paz-Borja, el agua de las piscinas de sedimentación registra contaminación con níquel de hasta 0,1161 miligramos por litro (mg/l), lo que supera el límite permisible establecido por el Texto Unificado de la Legislación Ambiental (0,025 mg/l) . Asimismo, la concentración de mercurio alcanza los 0,0076 mg/l cuando lo permitido es 0,0002 mg/l.

Es importante insistir que Ecuador es un país privilegiado en cuanto a la disponibilidad del agua, si se compara con otras regiones en el mundo. Lamentablemente y sobre todo en los últimos años, se ha registrado un permanente deterioro de la calidad e incluso de la cantidad del agua. La pérdida de los páramos y la deforestación creciente explican esta compleja realidad, y a la vez el proceso de asolvamiento² de los ríos

2 Asolvamiento es el fenómeno en el cual se acumula el

en la Costa por efecto de la erosión permanente en la Sierra y sus estribaciones; aquí tenemos a la vez otra explicación de las reiteradas inundaciones en el litoral ecuatoriano. Igualmente no se han resuelto los graves problemas derivados del manejo contaminante del agua provocados por la actividad de extracción de crudo y manejo de residuos en la región amazónica.

A modo de ejemplo, sin pretender agotar el largo listado de problemas ambientales, téngase presente que la actividad petrolera genera constantemente fugas de crudo más agua lluvia o agua de formación³ a esteros, pantanos, lagunas,

azolve en los lechos de los ríos, presas, depósitos subterráneos, etc. Y que tiene como resultado la transformación del medio ambiente, lo cual acarrea un gran impacto para el ecosistema local. Azolve es el depósito de los sedimentos acarreados por el agua en lagos, depósitos subterráneos, presas, embalses, cauces de las corrientes y zonas inundables. El azolve se debe a la disminución de la velocidad de la corriente y a la correspondiente disminución de la cantidad y el tamaño del material sólido que puede ser arrastrado en suspensión. Centro de Información y Comunicación Ambiental de Norte América (<http://www.ciceana.org.mx/recursos/Asolvamiento.pdf>) descargado de la red mundial el 11 de junio de 2010.

- 3 El agua de producción o de formación es un tipo de agua sedimentaria producto de 150 millones de años de procesamiento natural y tiene niveles muy altos de cloruros y metales pesados. Llega a tener concentraciones de cloruros de sodio y otros sólidos de 100.000 partes por millón (ppm)

riachuelos. Las aguas residuales industriales son generadas por la separación del crudo y el agua de formación y contaminan constantemente el ambiente en las piscinas abiertas que evacuan sin control alguno al sistema acuífero de la región amazónica. Las aguas de formación han sido reinyectadas en la zona Tiyayaku, que es un gran acuífero de agua dulce, lo que contamina los acuíferos superiores y por cierto el agua de consumo humano pues mucha gente consume agua de pozo. Incluso se inyectan millones de barriles al año de agua dulce de los ríos, en Auca y Sacha (en Napo, en los niveles de formación) para mover el crudo. Las aguas “negras” y “grises” generadas en todas las estaciones de Petroecuador (Víctor Hugo Ruales VHR, Cuyabeno, Libertador, Lago Agrio, Sacha, Auca, Yuca

por litro de agua. Esto es tres veces más que el agua de mar. Este exceso de sales permite que otros elementos aumenten su solubilidad, entre los que se incluye el radio, elemento radioactivo. La temperatura de esta agua alcanza los 80°C y sube entre 25 a 30°C cada tres a seis kilómetros de profundidad. La mayoría de campos petroleros en Ecuador perforan tres kilómetros. El agua de formación, que sale a la superficie por la perforación de pozos, contiene además partículas de hidrocarburos solubles y químicos, pues para separarla del petróleo y proteger las instalaciones se aplican antiemulsionantes, antiparafínicos, biocidas y otros. (Esperanza Martínez, *Yasuní El tortuoso camino de Kioto a Quito*, 2009.)

y Cononaco) no disponen de plantas de tratamiento y se evacuan en grandes cantidades en las fuentes de agua que usa la población aledaña. El problema mayor en la zona norte de la Amazonía ecuatoriana radica en que padece de una antigua contaminación. La zona que fue abierta y operada por la Texaco tiene una herencia de contaminación y destrucción que empeora a medida que pasa el tiempo, porque se acumula.

La contaminación ha llegado al extremo de afectar a las 72 cuencas hidrográficas. En la medida que se expandieron los agronegocios, tal como se anotó antes, se desalentó la producción de alimentos para fomentar los monocultivos orientados a la exportación; monocultivos que son causantes de una creciente contaminación. En el mar existen inmensas cantidades de basura que amenaza con la existencia de la vida acuática, afectando a las playas y manglares.

El agua, entre la vida y el negocio

Uno de los puntos en que más se avanzó en la Asamblea Constituyente de Montecristi fue aquél relativo al tratamiento del agua y los recursos hídricos. De hecho, los logros en ese campo llevaron a que muchas personas se decidieran a votar por el SÍ en la consulta popular del 28 de septiembre del 2008, en la que se aprobó mayoritariamente la nueva Constitución.

En dos mesas constituyentes, la No. 5 sobre Recursos Naturales y Biodiversidad y la No. 7 sobre el Régimen de Desarrollo, se recogieron y redactaron los acuerdos sobre el agua. En el pleno y con una amplísima mayoría quedaron sellados en la nueva Constitución. El debate sobre esta cuestión fue uno de los más constantes y enriquecedores. Las discusiones también fueron intensas fuera de la Asamblea. Incluso en el seno de Alianza País, esta cuestión provocó varios enfrentamientos. Este tema, a no dudarlo, fue uno de los más conflictivos. Y durante el proceso constituyente, como era de esperar, afloraron con fuerza varias posiciones sobre el agua.

Diversos grupos sociales enfrentaban con vehemencia las posiciones que defendían el status quo, es decir un manejo del agua depredador y concentrador. Sin embargo, a la postre se impuso la demanda del cambio. La tesis que se levantó, con respaldo de la mayoría de asambleístas de la tendencia progresista, fue la de establecer que el agua es un derecho humano fundamental.

Para conseguir este logro se contó con una alta participación y movilización de la sociedad. Esa presencia y ese aporte fueron sustantivos. Sin minimizar el trabajo de muchos asambleístas, cabe resaltar que la contribución de las organizaciones de la sociedad civil comprometidas desde hace muchos años con la defensa del agua, como Ecuarunari, Conaie, Foro de los Recursos Hídricos, entre otras, permitió consolidar una posición

vigorosa. Sus aportes sirvieron incluso para la redacción misma de los textos constitucionales.

Otros actores, dentro y fuera de Montecristi, defendían claros intereses particulares. Algunos sostenían la necesidad de la privatización argumentando su absoluta desconfianza hacia el Estado, acompañada con una –no siempre pública– subordinación a los intereses privatizadores. Recordemos la presión de Interagua, la empresa que privatizó el servicio de agua en Guayaquil. Sus intereses fueron defendidos por representantes propios, que rondaban permanentemente por los pasillos de la Asamblea, e incluso por un par de asambleístas y algún alto funcionario del gobierno. Estos grupos intentaron buscar una salida sustentada apenas en “el derecho al acceso al agua”, para dejar abierta la puerta a su mercantilización, es decir su privatización.

La Constitución no se circunscribió exclusivamente en impedir la privatización del agua, sino que fue explícita al propiciar la “desprivatización” del agua, incluyendo la redistribución del líquido vital. De esto se deriva la prohibición para todo tipo de venta de derechos o permisos de uso, no se diga concesiones que conducen al acaparamiento del agua por parte de unos pocos en desmedro del resto.

Para cumplir con estos objetivos fundamentales, la defensa de los recursos hídricos aparece también en varias secciones de la Constitución. Por ejemplo, se la incluye entre los fines de la

soberanía alimentaria, tal como se expresa en el artículo 281, numeral 4:

“Promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y otros recursos productivos.”

Complementariamente, en el artículo 282, dentro de la sección sobre soberanía alimentaria, al Estado se le encargó la tarea de normar el uso y acceso a la tierra y al agua, asegurando el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la misma. Concretamente,

“se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes. El Estado regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental.”

En pleno proceso constituyente, los defensores de los intereses privados y privatizadores consiguieron, quizás esperando que se debilite la presión social, que las auditorías para revisar y revertir las concesiones no se hagan en un plazo de seis meses, sino de un año, tal como ordena la transitoria vigésimo sexta de la Constitución de la República:

“En el plazo de trescientos sesenta días a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución, las delegaciones de servicios públicos en agua y saneamiento realizadas a empresas privadas

serán auditadas financiera, jurídica, ambiental y socialmente. El Estado definirá la vigencia, renegociación y, en su caso, la terminación de los contratos de delegación, de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en los resultados de las auditorías.”

Sin embargo, esta tarea aún no se ha cumplido...

Esta disputa por el agua en Montecristi fue permanente. Al finalizar los debates constituyentes, en la sesión del 14 de julio del 2008 de la Asamblea se había aprobado mayoritariamente en el segundo debate y en forma textual que “el derecho al agua es un derecho humano fundamental” (sí: 101 votos, no: 5, blanco: 0, abstención: 11). No obstante, en el texto definitivo de la Constitución, elaborado por la comisión de redacción, se puso que “el derecho humano al agua es fundamental”. Esta modificación da para pensar si ya en dicha oportunidad se trató de minimizar en alguna forma la conquista alcanzada...

En definitiva, en Montecristi se enfrentaron sobre todo dos formas de entender el mundo y la vida. Por un lado quienes defendían a ultranza la visión centrada en el mercado, para quienes el agua es un recurso más para la producción y por otro lado quienes ven al agua como un derecho humano fundamental. Y en la Constitución quedó plasmado, por decisión del pueblo ecuatoriano, esta segunda posición que plantea la necesidad imperiosa de dar paso a la recuperación del control estatal y social efectivo sobre el agua.

El agua como un derecho humano, un paso histórico

El tema de los derechos y de las garantías ocupa un espacio preponderante en la Constitución del año 2008. El manejo del agua no escapa a estas consideraciones. Así, desde el inicio, en el artículo 3 de la Constitución se estableció como el primer deber primordial del Estado:

“Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes”.

A partir de esa definición inicial, en el pleno de la Asamblea Constituyente en Montecristi se aprobaron tres puntos fundamentales:

1. El agua es un derecho humano.
2. El agua es un bien nacional estratégico de uso público.
3. El agua es un patrimonio de la sociedad, y
4. El agua es un componente fundamental de la naturaleza, la misma que tiene derechos propios a existir y mantener sus ciclos vitales.

En concreto, en el artículo 12, se determinó que

“el derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.”

La trascendencia de las disposiciones constitucionales es múltiple.

- En tanto derecho humano se superó la visión mercantil del agua y se recuperó la del “usuario”, es decir la del ciudadano y de la ciudadana, en lugar del “cliente”, que se refiere solo a quien puede pagar.
- En tanto bien nacional estratégico, se rescató el papel del Estado en el otorgamiento de los servicios de agua; papel en el que el Estado puede ser muy eficiente, tal como se ha demostrado en la práctica.
- En tanto patrimonio se pensó en el largo plazo, es decir en las futuras generaciones, liberando al agua de las presiones cortoplacistas del mercado y la especulación.
- Y en tanto componente de la naturaleza, se reconoció en la Constitución de Montecristi la importancia de agua como esencial para la vida de todas las especies, que hacia allá apuntan los derechos de la naturaleza.

Esta es una posición de avanzada, no sólo en Ecuador sino en el mundo.

El agua como un derecho, recuperación de espacios de soberanía

Este ejercicio democrático, de construcción colectiva de la nueva Constitución ecuatoriana, se enmarca en la recuperación de espacios de soberanía nacional y local. La disputa por el agua, recordémoslo, fue intensa en el país. Varios fueron los actos privatizadores. El más notable fue el de Interagua, en Guayaquil. Esta empresa sencillamente suspendió el acceso a quienes no pagan unas tarifas colocadas al antojo de los intereses privados, en función de la rentabilidad que define dónde y cómo invertir, dónde y cómo dar servicios y en dónde no.

Otros casos menos sonados de privatización del agua se registran a la sombra de la masiva entrega de concesiones de agua para la generación de electricidad, para el riego en los agronegocios, para diversos usos productivos, incluyendo la generación de energía eléctrica. Muchas de estas concesiones se dieron con plazos larguísimos, en ocasiones incluso durante toda la vida útil de determinados proyectos. Y en varios casos como el del Proyecto Hidroeléctrico Abanico en la provincia de Morona-Santiago o del Proyecto Multipropósito Baba en la provincia de los Ríos se atropellaron casi todos los procedimientos, incluyendo la consulta y decisión de las comunidades de la zona y por cierto el interés nacional.

A pesar de las diversas formas de mercantilización practicadas en el Ecuador, en el

año 2008 el Estado todavía mantenía algunos espacios de control del líquido vital. Además, el manejo público del agua era una realidad eficiente. Tan es así que a nivel internacional se considera que entre las buenas empresas de prestación de servicios de agua potable de América Latina se encuentran varias de Ecuador, que son públicas: ETAPA de Cuenca y EMAAP-Q de Quito. Otras también han logrado éxito e índices aceptables en cobertura y calidad, como el caso EMAP-A de Ambato y EMAPA-I de Ibarra. Además, es importante el reconocimiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, propiciando alianzas entre lo público y comunitario para la prestación de servicios. Recordemos que un gran porcentaje de servicio de agua en el sector rural lo realizan juntas de agua y comunidades campesinas o indígenas.

En esta línea de definiciones, esta Constitución, fiel a las demandas acumuladas, consecuente con las expectativas creadas, se fundamenta en la recuperación de espacios de soberanía sacrificados en aras de la lógica del mercado. Simultáneamente plantea la construcción de muchas otras soberanías en plural, tales como la soberanía alimentaria, la soberanía económica, la soberanía energética, la soberanía regional... Incluso se estableció una suerte de priorización de las soberanías, al tiempo que se colocaba el derecho al agua como uno de los derechos fuer-

tes de la Constitución. Así, por ejemplo, como aparece en el artículo 413,

“el Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua.”

El punto de partida de este esfuerzo colectivo arranca con el reconocimiento del agua como un sector estratégico, como se establece en el artículo 313 de la Carta Magna y se consolida luego de reconocer al agua como un derecho humano fundamental con la recuperación de la soberanía en la mira. En el mismo artículo,

“el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social.”

Complementando la disposición anterior en el artículo 318 se resolvió que

“El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua. La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias. El Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y comunitario para la prestación de servicios. El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación. Se requerirá autorización del Estado para el aprovechamiento del agua con fines productivos por parte de los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria, de acuerdo con la ley.”

El debate constituyente rindió sus frutos. En la Constitución se incluyeron, además, en la sección sexta, los siguientes artículos específicos sobre el agua:

“Artículo. 411.- El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de

los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Se regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua. La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua.”

“Artículo 412.- La autoridad a cargo de la gestión del agua será responsable de su planificación, regulación y control. Esta autoridad cooperará y se coordinará con la que tenga a su cargo la gestión ambiental para garantizar el manejo del agua con un enfoque ecosistémico.”

Las disposiciones constitucionales son claras. Debe haber muy pocas constituciones en el mundo en las que se ha explicitado tanto y tan detalladamente el manejo del agua. Este es un reconocimiento de la importancia que tiene el agua para la vida de todos los seres vivos en el planeta. Sin agua no hay vida, así de simple.

El agua como un derecho, superación de la opción neoliberal

Los artículos sobre agua de la Constitución de 2008 revierten lo establecido en la Constitución de 1998. En esa Carta Magna se establecía

que el agua potable y de riego, así como los servicios relacionados con su utilización

“podrá prestarlos directamente o por delegación a empresas mixtas o privadas, mediante concesión, asociación, capitalización, traspaso de la propiedad accionaría o cualquier otra forma contractual”.

Esa es una de las razones por las cuales se calificó a esa Constitución como neoliberal, pues abrió las puertas a un proceso de entrega al sector privado de los servicios de agua potable. En definitiva constitucionalizó la mercantilización del agua. En Montecristi, por el contrario, tal como se ha reiterado en este texto, se aprobó un articulado que establece el derecho humano al agua, impide su privatización, condona las deudas de agua contraídas por los usuarios en extrema pobreza y establece la gestión pública y comunitaria del agua.

Al introducir el concepto de patrimonio, que va mucho más allá de la definición de un bien, el agua no puede ser asumida como un servicio ambiental a ser mercantilizado. El patrimonio es algo que debe garantizarse para las futuras generaciones. Se puede usufructuar del bien, usar el bien, pagar por el uso del bien; pero cuando se trata de un patrimonio, para usarlo se tiene que garantizar la posibilidad de legarlo a las próximas generaciones. Hablar de patrimonio en este caso es garantizar los ciclos vitales del agua y sus diversos usos o valores: ambientales,

sociales, culturales, económicos... La idea de patrimonio, en ese sentido reemplaza al concepto del agua como una forma de “capital natural”, que está en la base de la mercantilización de la naturaleza. Pero además, la visión patrimonial es consistente con los derechos de la naturaleza, en tanto obliga a la defensa de esos recursos por su propio valor, independientemente de su utilidad comercial.

Este es uno de los temas medulares. Hablar de patrimonio es pensar en el largo plazo. Hablar de patrimonio es pensar, en la práctica, en el buen vivir. Se desarma el concepto de capital hídrico, que es una manera de plantear el agua dentro de la lógica de su mercantilización, es decir ver al agua simplemente como una herramienta del proceso productivo.

Para empezar a sanear los problemas derivados de los procesos neoliberales de mercantilización del agua, con la disposición vigésima sexta, se condonaron las deudas de agua de consumo humano a los habitantes en extrema pobreza que las hubieran contraído hasta la entrada en vigencia de la nueva Constitución.

El costo del agua, vale la pena recordar, fue motivo de controversias por igual. Si el agua es un derecho indispensable para la vida de todos los seres vivos, incluido los humanos, parecería que ésta no debería tener un precio de venta. Este planteamiento, sustentado en poderosos argumentos, contrasta, sin embargo, con criterios de equidad e incluso con el uso que se da al

agua. Así, por ejemplo, no parece correcto que el precio del agua para el consumo vital del ser humano sea similar al de quienes utilizan agua para piscinas particulares; o que el precio del agua para alguna actividad agrícola orientada por los criterios de soberanía alimentaria sea equiparable al del agua que se utiliza para regar una cancha de golf.

Parece obvio que hay que garantizar una cantidad mínima vital de agua a todos los seres humanos, así como un trato preferente al agua destinada a la alimentación, que no puede ser equiparable para las actividades productivas o recreativas que benefician a grupos reducidos de la población. Desde esta perspectiva, reconociendo que debería haber un precio diferenciado que pagar por el agua, lo óptimo habría sido asegurar un volumen mínimo gratuito de agua para garantizar el consumo humano e incluso la producción para la soberanía alimentaria. Esto no se logró explícitamente en Montecristi. Sin embargo, el Estado, puesto que así ordena la Constitución, dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación (artículo 314). Lo que se debería propender es a una tarifa que permita cubrir el manejo social y sostenible del agua, diferenciándola o subsidiándole dependiendo de sus usos y de los sectores sociales a los que convenga beneficiar.

En la Constitución se priorizaron los usos del agua, en el siguiente orden:

- para el ser humano
- para la alimentación
- para asegurar su ciclo vital
- para su uso productivo

De esta manera se estableció una priorización muy importante, no exenta de complicaciones cuando se trata de llevarla a la práctica. Véase, a modo de ejemplo, la discusión alrededor del proyecto de la ley de recursos hídricos en la que algunos de sus borradores incumplían con esta priorización.

Si hablamos de prioridad para la alimentación, estamos hablando de priorizar la soberanía alimentaria, no cualquier forma de asegurar la alimentación. En la Constitución, en su artículo 13 se establece con claridad que

“Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales.”

Igualmente en el campo de la salud vuelve a ratificarse el derecho al agua. Así, en el artículo 32, se estableció que

“la salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social,

los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.”

Inclusive en los derechos a la libertad se ratifica este derecho en lo relativo al agua potable. En el artículo 66, numeral 2, se reconoce y garantizará a las personas:

“El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.”

Y para lograrlo, el Estado promoverá, en el sector público y privado, como reza el artículo 15,

“el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto. La soberanía energética no se alcanzará en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectará el derecho al agua. Se prohíbe el desarrollo, producción, tenencia, comercialización, importación, transporte, almacenamiento y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, de contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos, agroquímicos internacionalmente prohibidos, y las tecnologías y agentes biológicos experimentales nocivos y organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la soberanía alimentaria o los ecosistemas, así como la introducción de residuos nucleares y desechos tóxicos al territorio nacional.”

Esta visión hace que el agua, en tanto elemento de vida, no sea susceptible de apropiación o posesión privada, ni sea objeto mercantil. Con esta aproximación se busca garantizar la permanencia de los ecosistemas acuáticos y aquellos que permiten mantener el ciclo del agua, como son los bosques y los páramos. Esta opción, en suma, determina recuperar el control sobre la disponibilidad y el uso del agua.

En síntesis, los seres humanos debemos tener garantizado nuestro derecho a acceder al agua: cantidad y calidad son aspectos fundamentales. La prestación de este servicio le corresponde al Estado. Esto no puede estar sujeto a las leyes del mercado; este es un tema de supervivencia, no simplemente de negocios.

Garantizar el derecho al agua supone, entonces, asegurar el control estatal de los servicios. Para la empresa privada, el concepto de servicio está condicionado por la rentabilidad. Y en un país de profundas e históricas inequidades como Ecuador, el Estado –gobierno central y gobiernos seccionales– puede velar para que no haya discriminación con una activa y efectiva participación de la sociedad civil. Para administrar los derechos de uso y aprovechamiento del agua, abolir el mal uso del agua y revertir aquellas concesiones que no están sometidas al interés general, se requiere de una institucionalidad fuerte: la autoridad única del agua, prevista en la Constitución (artículos 318 y 412), será el eje de dicha institucionalidad.

Son necesarias, además, medidas complementarias de conservación de los bosques y los páramos, de las cuencas hidrográficas para mantener su caudal hidrológico y para controlar estrictamente las descargas de desechos, que actualmente contaminan gravemente los cursos de agua.

Lamentablemente, gran parte de la población perdió el control y la visión integral del agua. A medida que avanzó el proceso de urbanización, la sociedad se distanció inconscientemente del agua. Se cedió su manejo, en muchos casos, a empresas con fines de lucro que no necesariamente velan por la salud del agua y tampoco porque su ciclo se mantenga. Todas estas renunciaciones se traducen en concentración de los caudales de agua y en contaminación de las fuentes naturales, en la privatización y encarecimiento de los servicios, y en pérdida del control de las reservas de agua dulce.

Recuperar el control del agua es una condición básica para el buen vivir. Esta tarea implica un triple reto en este proceso constituyente:

1. Promover un modelo de Estado que asuma la responsabilidad de dar los servicios básicos directamente.
2. Recuperar y desarrollar modelos eficientes y justos de gestión y conservación de las fuentes y cursos de agua, que involucren directamente a la ciudadanía organizada en el campo y las urbes, y que sobre todo reafirmen la soberanía.

3. Superar el modelo que considera al río y al mar como cloacas y rescatar los valores de belleza, de disfrute, de cuidado a nuestros esteros, ríos, lagos y humedales.

El Estado, en suma, deberá garantizar agua segura a su población y a su aparato productivo, agua de buena calidad, así como cantidad de agua para el campo y los centros poblados. Dar las garantías necesarias para que el país, su entorno y su gente cuenten con la cantidad y calidad de agua requeridas para hoy y mañana: ese es el gran reto que tenemos en nuestras manos. Eso implica comprender cuál es el alcance de estos temas en la nueva Constitución. Eso significa reconocer que la Constitución no es un punto de cierre del proceso de cambios, sino un punto de apertura de nuevos procesos que nos permitan transitar de situaciones de insustentabilidad a situaciones de amplia sustentabilidad regidas por los derechos humanos y los derechos de la naturaleza.

El agua como un derecho, base para el buen vivir

Otro asunto fundamental: hay que comprender que estamos en una etapa de disputa del sentido histórico del régimen de desarrollo, mejor dicho de superación del concepto tradicional de desarrollo para construir el buen vivir o *sumak kawsay*. En este punto nada está aún definido. En el camino habrá que cerrar la

puerta a todas aquellas visiones “modelísticas” o dogmáticas que pretenden hacernos creer que hay respuestas definitivas para todo. Igualmente no perdamos de vista que se debe avanzar en un frente político amplio, consolidando los logros obtenidos en Montecristi, que son definitivamente muchos.

Por lo tanto, es indispensable plantearse la discusión del buen vivir, en tanto solemne declaración constitucional, que representa una oportunidad para construir colectivamente una nueva forma de organizar la vida sobre bases de libertad, igualdad y equidad, en armonía con la naturaleza.

Su contenido no se refleja en una sumatoria de artículos en donde se mencionan estas palabras: *sumak kawsay* o buen vivir. Es mucho más que la posibilidad de introducir cambios estructurales a partir del cumplimiento de los diferentes artículos constitucionales en los cuales se aborda expresamente esta propuesta. El buen vivir debe transformarse en una demostración de que sí se puede abrir la puerta a la construcción democrática de una sociedad democrática, en tanto se receptan todas las propuestas de la población integrando efectivamente a los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos, montubios y cholos. Simultáneamente, la construcción del buen vivir en el Ecuador se proyecta con fuerza en los debates sobre transformaciones profundas que se desarrollan en el mundo.

El meollo del problema consiste en que la sociedad occidental consumista ha hecho de la naturaleza simplemente un objeto de propiedad y no considera a la naturaleza como un todo: esta puede existir sin seres humanos, nosotros jamás sin ella. Nótese la diferencia con la visión de la Pacha Mama, de los pueblos originarios, que ven a la naturaleza no como objeto, sino como sujeto vivo.

Y eso es algo que se quiere rescatar en la Constitución de Montecristi. Allí se define a la naturaleza como sujeto de derechos, para comenzar a plantear otras formas de organizar la sociedad. Si se entiende este reto, se puede llegar a tener una lógica social muy interesante, incluso productiva, sustentable. No hay como ver a la madera, los bananos, el agua, los minerales, el subsuelo, el agua misma sólo como mercancías o como recursos para ser explotados, pues esa sería una visión muy parecida a la visión de los traficantes de esclavos. Sin lugar a duda, va a ser una tarea difícil y compleja, y es uno de los grandes retos para impulsar los procesos de transición en plural que serán indispensables.

Desde esta perspectiva, la tarea es prácticamente civilizatoria. La humanidad está apremiada a un reencuentro con la naturaleza.

Recordemos que desde los albores de la humanidad, el miedo a los impredecibles elementos de la naturaleza estaba siempre presente en la vida cotidiana. Hasta que la ancestral y difícil lucha por sobrevivir se fue transformando en

un desesperado esfuerzo por dominar las fuerzas de la naturaleza. Francis Bacon (1561-1626), célebre filósofo renacentista, plasmaría esta ansiedad en un mandato, que “la ciencia torture a la naturaleza, como lo hacía el Santo Oficio de la Inquisición con sus reos, para conseguir develar el último de sus secretos...”. El ser humano hasta se organizó para dominar a la naturaleza. A raíz de una suerte de tajo al nudo gordiano de la vida se separó al ser humano de la naturaleza, transformándola a ésta en una fuente de negocios aparentemente inagotable... La realidad nos demuestra hasta la saciedad que la naturaleza tiene límites. Y esos límites, aceleradamente alcanzados por los estilos de vida antropocéntricos, particularmente exacerbados por las demandas de acumulación del capital, son cada vez más notables e intolerables.

En respuesta a estas amenazas –derivadas del estilo de vida antropocéntrico– cobra fuerza en amplios segmentos de la población mundial la certeza que la naturaleza no puede ser más asumida como un simple objeto de las políticas económicas. Y, sobre todo, crece la consciencia de que la humanidad no está fuera de la naturaleza. El reencuentro de los seres humanos con la naturaleza exige la liberación de la misma. Esta debe perder su condición de sujeto sin derechos o de simple objeto de propiedad.

Así, como parte de un proceso centenario de ampliación de los sujetos del derecho, en forma pionera a nivel mundial, se plantearon

los derechos a la naturaleza en la Constitución de Montecristi. Esto significa alentar políticamente su paso de objeto a sujeto. Y de esta manera asegurar el derecho a la existencia de los propios seres humanos. El punto implica aceptar que todos los seres vivos tienen el mismo valor ontológico.

Para lograr esta transformación civilizatoria, la “desmercantilización” de la naturaleza se perfila como indispensable. En lugar de mantener el divorcio entre la naturaleza y el ser humano, la tarea para propiciar este reencuentro, sería algo así como proponer atar nuevamente el nudo gordiano roto por la fuerza de una concepción de vida que resultó depredadora y por cierto insostenible.

Como respuesta concreta a los crecientes retos ambientales, tanto globales como locales, debe ser superado el divorcio profundo entre la economía y la naturaleza. Como un paso clave en esta dirección, los objetivos económicos deben estar subordinados a las leyes de funcionamiento de los sistemas naturales, sin perder de vista el respeto a la dignidad humana y la mejora de la calidad de vida de las personas. En este nuevo contexto la economía debe echar abajo todo el andamiaje teórico que vació

“de materialidad la noción de producción y (separó) ya por completo el razonamiento económico del mundo físico, completando así la ruptura epistemológica que supuso desplazar la idea de sistema económico, con su

carrusel de producción y crecimiento, al mero campo del valor.” (José Manuel Naredo)

Y por último no nos olvidemos que

“las así llamadas leyes económicas no son leyes eternas de la naturaleza, sino leyes históricas que aparecen y desaparecen.” (Friedrich Engels)

Escribir ese cambio histórico es el mayor reto de la humanidad si es que no quiere poner en riesgo la existencia misma del ser humano sobre la tierra.

En este empeño hay que configurar una estrategia de acción que empiece por identificar primero los mega-derechos (derechos humanos, derechos de la naturaleza y derechos del buen vivir, especialmente) y luego los meta-derechos (el agua, la soberanía alimentaria, la biodiversidad, la soberanía energética). Teniendo un marco referencial constitucional transformador como el de Montecristi, habrá que enfrentar democráticamente la lucha por la vida, que es lo que está realmente en juego.

Garantizar el agua para el consumo humano, la soberanía alimentaria, el caudal ecológico por sobre la otras actividades productivas supone rescatar una visión del agua como fuente y sustento de vida. Eso nos obliga a asegurar el control estatal y colectivo de los servicios de agua en un país como el nuestro, de profundas e históricas inequidades. Esa es la única garantía

para evitar la discriminación, el acaparamiento o la supremacía de los intereses de unos pocos sobre la gran mayoría.

Tenemos que avanzar en un frente amplio, que tendrá varios puntos de conflictividad. Para ponerlo en términos más concretos: enfrentamos en estos momentos una propuesta neo-desarrollista y neo-extractivista, que profundiza la inserción sumisa del Ecuador en el mercado mundial y que, por ende, nos condena al subdesarrollo.

La difícil cristalización de la Constitución

Una Constitución no hace a una sociedad. Su sola expedición no garantiza su vigencia y cumplimiento. Una Constitución, más allá de su indudable trascendencia jurídica, tiene que ser un proyecto político de vida en común, que debe ser elaborado y sobre todo puesto en vigencia con el concurso activo de toda la ciudadanía. Desde esta perspectiva, la Constitución de Montecristi se proyecta como medio e incluso un fin para dar paso a cambios estructurales. En este contexto, el agua ocupa un lugar preponderante.

Si el agua fue un tema polémico en la Asamblea Constituyente de los años 2007 y 2008, la puesta en práctica de los principios constitucionales correspondientes también ha resultado en extremo compleja.

Ya se señaló anteriormente que no se cumplió con la disposición transitoria vigésima sexta, que mandaba realizar una auditoría integral de las delegaciones de agua y saneamiento entregadas a empresas privadas. Tampoco se ha cristalizado la disposición de la primera transitoria que estableció el lapso de un año luego de que entrara en vigencia la Constitución (cumplido en octubre de 2009) para que se expidieran, entre otras leyes,

“la ley que regule los recursos hídricos, usos y aprovechamiento del agua, que incluirá los permisos de uso y aprovechamiento, actuales y futuros, sus plazos, condiciones, mecanismos de revisión y auditoría, para asegurar la formalización y la distribución equitativa de este patrimonio.”

En este punto de temas incumplidos se enmarca por igual el retraso en la revisión de la situación de acceso al agua de riego. Esta tarea tiene el fin de reorganizar el otorgamiento de las concesiones, evitar el abuso y las inequidades en las tarifas de uso y garantizar una distribución y acceso más equitativo, en particular a los pequeños y medianos productores agropecuarios, tal como manda la transitoria vigésimo séptima de la Constitución. El Ejecutivo debe asumir esta labor en el lapso de dos años desde la entrada en vigencia de esta Constitución: octubre de 2008.

La disputa sobre el agua continúa. Luego de la imposición de las leyes de Minería y de So-

beranía Alimentaria, que tienen varios puntos contradictorios con las normas constitucionales vigentes, la discusión del proyecto de la Ley del Agua devino en enfrentamientos dolorosos, que costaron incluso la vida de una persona. En este caso, el gobierno no logró aprobar aceleradamente la ley de agua, tal como sucedió con las otras dos leyes mencionadas. La resistencia popular, sobre todo indígena y campesina, obligó a dar marcha atrás al gobierno y al movimiento oficialista. Incluso el presidente Rafael Correa, en contra de sus prácticas gubernamentales de no hablar con quienes protestan, tuvo que sentarse a conversar con la dirigencia del movimiento indígena que había propiciado un levantamiento en contra de un proyecto de ley que no se ceñía totalmente a los mandatos constituyentes. Y desde entonces, en un proceso de encuentros intermitentes, sobre todo en la Asamblea Nacional, se ha avanzado en la elaboración de un nuevo proyecto de ley que al parecer recogería parte de las aspiraciones de la sociedad, plasmadas en la Constitución, pero que no abriría la puerta a la indispensable desprivatización y redistribución del agua.

Los borradores del proyecto de ley sobre el agua presentan innumerables contradicciones constitucionales. No se plantea la posibilidad de una auditoría integral de las concesiones de agua, para dar paso a una profunda redistribución de las fuentes de agua, concentradas actualmente en pocas manos. La constitución de

la autoridad única del agua, expreso mandato constitucional, se diluye. Este proyecto de ley no garantizaría el ejercicio de la plurinacionalidad. Incluso se mantiene abierta la figura de empresa mixta para poder sostener la privatización de los servicios de agua: Interagua en Guayaquil o Triple Oro en Machala.

Por lo tanto resulta una violación constitucional la ampliación de la concesión a Interagua aceptada por el gobierno del presidente Rafael Correa. Sorprende también el mantenimiento de las concesiones para las embotelladoras de agua y las aguas termales, marginando a las comunidades de su aprovechamiento.

En la ley debe quedar claramente establecida la prelación del uso del agua: 1) para el ser humano, 2) para la soberanía alimentaria, 3) para asegurar el ciclo vital del agua y 4) para actividades productivas. En este punto también debería precautelarse la vida sobre todas las cosas, pues la minería metálica a gran escala y a cielo abierto, para citar apenas un caso, se perfila como la nueva gran fuente de contaminación de agua, tal como sucede en la actualidad con el petróleo.

La ley tendría que garantizar el mínimo vital gratuito para todos los habitantes del país, sin discriminación alguna. Esto, sin embargo, no significa que no se deberán considerar tarifas diferenciadas para el consumo del agua, pues uno debería ser el costo que tiene el agua para alguna actividad productiva vinculada a la so-

beranía alimentaria y otro mucho más alto para alguna actividad de recreación, como se anotó anteriormente.

En definitiva, sin negar los logros conseguidos por la “revolución ciudadana”, a ratos se percibe como que “la larga noche neoliberal” se resiste a dar paso a la luz de un nuevo día. En el propio gobierno y en la misma legislatura parecería que la Constitución de Montecristi comienza a ser vista como una incómoda camisa de fuerza. En este punto es necesario preguntarse si no está en marcha una suerte de contrarrevolución legislativa auspiciada por el propio gobierno del presidente Rafael Correa, que pone en riesgo la Constitución. Poco a poco se consolida una intencionalidad perversa orientada a minimizar a través de varias leyes los mayores logros constitucionales en campos sustantivos como la participación ciudadana, los derechos colectivos y los derechos de la naturaleza.

Esta aseveración cobra mucha fuerza cuando la aprobación de esta ley fundamental para una profunda y radical transformación de la sociedad ecuatoriana está sujeta a una serie de cortapisas aupadas desde la propia Presidencia de la Asamblea Nacional, con las que se está dilutando su aprobación. Y más aún cuando el propio presidente Rafael Correa, imposibilitado de imponer en la Asamblea Nacional sus criterios para aprobar la ley del agua, ha llegado incluso a declarar que dicha ley no es ni prioritaria, ni fundamental para su proyecto... y que bien po-

dría mantenerse vigente la anterior ley de agua, la neoliberal.

Bibliografía

Acosta, Alberto

2009 *La maldición de la abundancia*, CEP, Swis-said y Abya-Yala, Quito.

Acosta, Alberto

2008 *Bitácora Constituyente*, Abya-Yala, Quito.

Arrojo, Pedro

2009 “El reto ético de la crisis global del agua”, en *Revista de Ciencias Sociales AGORA* N° 19, Valencia.

De Febrer, María Teresa

2009 “Un derecho humano silenciado”, en *Revista de Ciencias Sociales AGORA* N° 19, Valencia.

Fernández-Jáuregui y Fernando Díaz Alpuente

2009 “El derechos al agua como solución”, en *Revista de Ciencias Sociales AGORA* N° 19, Valencia.

Gaybor Secaira, Antonio

2009 *El despojo del agua y la necesidad de una transformación urgente*, Foro de Recursos Hídricos, Quito.

Gudynas, Eduardo

2009 *El mandato ecológico - Derechos de la naturaleza y políticas ambientales en la nueva Constitución*, Abya-Yala, Quito.

- Isch L, Edgar e Ingo Nentes (editores)
2006 *Agua y servicios ambientales - Visiones críticas desde los Andes*, Abya Yala, CAMAREN y Walir, Quito.
- Martínez, Esperanza
2009 *Yasuní. El tortuoso camino de Kioto a Quito*, Abya Yala, Quito.
- Naredo, José Manuel
2009 *Luces en el laberinto - Autobiografía intelectual*, Editorial Catarata, Madrid.
- Pueblo ecuatoriano
2009 *Constitución de la República del Ecuador*, Montecristi.
- Sasso Rojas, María Jimena
2009 *El Proyecto Multipropósito Baba: Disputas sobre el desarrollo y la sustentabilidad*, FLACSO y Abya-Yala, Quito.
- Varios autores
2006 *Plan de Gobierno del Movimiento País 2007-2011*, Quito.
- Varios autores
2008 *Todos por el agua, el agua para todos*, Documentos de Discusión, Quinto Encuentro Nacional, Foro de los Recursos Hídricos, Quito.

Acumulación capitalista en el campo y despojo del agua¹

Antonio Gaybor Secaira

Secretario Ejecutivo del CAMAREN,
Presidente del Sistema de Investigación de la Problemática Agraria del
Ecuador, SIPAE. Coordinador del Foro de Recursos Hídricos.

Docente de la Universidad Central.

Abril 2010

Motivaciones para esta investigación

En América Latina, la investigación sobre el agua tomó mayor importancia en las dos últimas décadas. Afloran claramente diversas perspectivas teóricas e ideológicas en los procesos de investigación y por tanto, las conclusiones a las que se arriba frecuentemente son distintas. Las preferencias más comunes de investigación van por la disminución creciente de los caudales de agua y por la contaminación. Otra área tiene que ver con el análisis de la superestructura relacionada con el agua, en particular se busca explicar el marco normativo general, las normas consuetudinarias

1 Resumen de la conferencia presentada en CEDLA-Universidad de Ámsterdam el 2 de octubre de 2009.

y sus relaciones. El análisis de la “governabilidad” y de las instituciones tanto a nivel local como nacional forma parte de la agenda de investigación contemporánea. Importantes esfuerzos de investigación se desataron para caracterizar y explicar los temas referidos a los conflictos alrededor del agua, entre usos y entre usuarios, entre los de arriba y los de abajo. Los temas culturales, las relaciones de género y agua, también son muy comunes.

Diversas concepciones aparecen sobre el agua y su gestión, sobre equidad y derechos, participación y poder, tanto en el análisis dentro de una misma comunidad, como en una región o un país. Los sistemas de riego y de agua de consumo doméstico son estudiados con profundidad.

Hay que reconocer que hay un avance importante en el desarrollo de un movimiento crítico construido desde adentro de las organizaciones que gana terreno. En contraparte, si bien el pensamiento que responde a los intereses del capital ha penetrado en la política pública, su influencia ha sido contrarrestada.

En el pasado, como en la actualidad, es frecuente escuchar a los campesinos que el acceso al agua es muy inequitativo y que esto afecta seriamente las condiciones de vida de los pobres del campo, mientras se favorece a pocos. Pero resulta novedoso que este tema no sea parte de las intenciones de investigación de los académicos de nuestra región. La correspondencia entre los

procesos de investigación y los procesos sociales que ocurren en la realidad no siempre están conectados. Tal vez para ser más justos, podríamos decir que se trata de un tema tratado de manera marginal, pese a que revela relaciones sociales asimétricas desde donde se construyen las bases de la inequidad.

La investigación realizada en el Ecuador sobre el tema del despojo del agua, tuvo un solo objetivo, conocer para contribuir en la transformación de un modelo de la concentración del agua en pocas manos.

El Ecuador y otros países que pretenden abandonar el neoliberalismo y buscar un modelo de desarrollo distinto, entraron en procesos de redefinición constitucionales como una especie de marco referencial que defina los hitos claves de la nueva sociedad. En 2008 se da un proceso amplio y democrático, con alto nivel de participación social para la elaboración de la nueva Constitución. En ella se establecen los derechos de la naturaleza, el agua es elevada a categoría de patrimonio nacional estratégico, se reconocen los derechos humanos y colectivos. La participación y la nueva institucionalidad aparecen como elementos clave para construir una nueva sociedad democrática y con mayor equidad. Cuando analizábamos estos temas en el proceso de elaboración de la Constitución, en varios sitios del país se señalaba que estos principios podrían convertirse en letra muerta si no se desata un proceso inmediato de redistribución del

agua, ya que estaba profundamente concentrada especialmente en ciertas regiones. El proceso de reforma agraria ejecutado desde mediados de la época de los 60 hasta los 70 no había alterado significativamente el acceso a la tierra y menos aún el acceso al agua. Tendríamos que reconocer que el agua ni siquiera fue parte de la política del cambio estructural del campo en el período del desarrollismo, mientras que en la etapa neoliberal se pretendió mercantilizar el agua.

Había un desafío: tener evidencias de que en el Ecuador existe gran concentración del agua que favorece a determinados sectores y actividades productivas en desmedro de las grandes mayorías del campo y del interés nacional. El desafío fue también hacerlo en pocos días. El propósito de nuestra investigación nos animó. Teníamos que generar un medio que coadyuve a un cambio fundamental en el país y no simplemente hacer un documento para que lea un grupo pequeño de especialistas.

Partimos de definir dos objetivos concretos, uno relacionado con la generación de conocimiento y otro referido a establecer propuestas de política pública, pues se trató de una investigación cuyos resultados contribuyeran de manera inmediata a cambiar la realidad concreta objeto de la investigación.

Con respecto a lo primero, la pregunta principal era identificar las formas y la magnitud de concentración del agua y su relación con el desarrollo agrícola del Ecuador. Obviamente,

esta pregunta por sí misma insinuaba identificar los sectores sociales beneficiados y perjudicados por la concentración.

Con respecto a lo segundo, algunas organizaciones campesinas y de regantes mostraron su interés para conocer la realidad de la distribución del agua y algunos de sus representantes formaron parte del equipo de investigación. Hubo el compromiso de que los resultados de la investigación servirían para formular un marco normativo que alterara la realidad concreta y a la vez estableciera políticas públicas sobre el tema. El compromiso implicaba también un trabajo permanente de diálogo y movilización social para lograr tal propósito.

El Foro de los Recursos Hídricos y las organizaciones campesinas y de regantes definimos que un primer hito a ser alcanzado era el establecimiento de una disposición por parte de la Asamblea Nacional Constituyente para redistribuir el agua. Luego de esto también teníamos definido que en la nueva Ley del Agua había que operativizar los principios constitucionales que permitieran una mejor equidad en el acceso y distribución del agua en el Ecuador.

El tema de la concentración del agua se circunscribió a los usos dados para la producción agropecuaria. Otros usos se dejaron de lado intencionalmente.

Partimos del entendido de que la concentración del agua no es otra cosa que el acaparamiento de grandes cantidades de agua

por parte de la empresa capitalista. Esto es un resultado de un proceso histórico. La producción capitalista genera plusvalía y la transformación de ésta en capital permite el proceso de acumulación de capital. Todo factor que contribuye a elevar la plusvalía incrementa la acumulación de capital. El agua de riego es uno de esos factores.

La concentración de capital en cambio, es el aumento del volumen del capital como resultado de la capitalización, de la acumulación de plusvalía. En los últimos años la empresa capitalista se ha fortalecido gracias a la concentración del agua. Sin este recurso no es posible desarrollar procesos productivos que sean competitivos y que por tanto generen plusvalía. La concentración tiene una contraparte que es la exclusión. Los pobres del campo tienen menor acceso al agua.

Ciertamente, el capital es una relación social de producción que se expresa en medios de producción y en fuerza de trabajo incorporada al proceso productivo.

El capital y sus representantes utilizan diversos medios para lograr alcanzar mayores tasas de plusvalía. Estos medios pueden ser formalmente lícitos o al margen de la ley.

El despojo del agua y el desarrollo desigual² Crece la presión sobre el agua

A diferencia de lo que ocurrió durante la mayor parte de la historia de la agricultura, la producción bajo riego llega a tener ahora una importancia inusitada y trascendental, pues genera nada menos que el 40% de los alimentos que se consumen en todos los pueblos del mundo, pese a que el área regada solo representa la quinta parte del área total.

El consumo global del agua sube como producto del incremento de la población y del consumo per cápita, debido al crecimiento urbano, cambios en los hábitos de consumo, implementación de un modelo de desarrollo altamente extractivista, crecimiento de los servicios. Hoy en día el mundo consume 2.7 veces más agua que hace 50 años. La presión sobre el agua desde el sector hidroeléctrico se da debido a la subida sistemática y creciente de los costos de energía (en los últimos 35 años se multiplicó por ocho) y al incremento del comercio mundial con mecanismos que incorporan grandes cantidades de agua. Mientras el consumo y la presión sobre el agua crecen en todas partes, la disponibilidad de este recurso

2 Resumen de Antonio Gaybor “El despojo del agua y la necesidad de una transformación urgente”, Foro de los Recursos Hídricos, 2008.

en nuestros países y en ciertos territorios tiende a disminuir y también cambia el ciclo y el período de precipitación. La contaminación avanza y el deterioro de los ecosistemas relacionados con el agua se profundiza, en medio de un cambio climático global.

Avanza el uso intensivo y masivo del agua en la agricultura empresarial

En el Ecuador presenciamos, en las tres últimas décadas, dos fenómenos que avanzan de manera simultánea, la intensificación del uso del agua para la agricultura y la masificación de la producción bajo riego en ciertos renglones y regiones, como medio eficaz para alcanzar altas cuotas de plusvalía. En el campo esto se logra produciendo cierto tipo de mercancías. Las exportaciones hoy en día tienen un alto contenido de agua de riego, a diferencia de lo que ocurría en el pasado, cuando esa producción, en lo fundamental, era de secano (tierra de labor que se riega con el agua lluvia).

La producción bajo riego de cierto tipo de mercancías constituye en la actualidad una condición fundamental para lograr alta competitividad (bajos costos en relación con los precios de venta) en el mercado internacional y nacional. En muchos renglones no es posible entrar al mercado internacional sin mercancías producidas bajo riego, como ocurre con

el banano, flores, algunas frutas y hortalizas, por ejemplo. Los principales exportadores de agua “virtual” son los países del Sur, principalmente los tropicales. En el Ecuador, hay un cambio rotundo, pues toda la agricultura empresarial de exportación es bajo riego. Esto no es un fenómeno particular del Ecuador; se extiende por América Latina donde buenos ejemplos son México, Colombia y Perú. También la agricultura destinada al mercado nacional y que forma parte del gran *agrobusiness* es altamente extractivista en recursos hídricos, como ocurre con la caña para la producción de azúcar. En contraste, la agricultura orientada al consumo nacional e inclusive la del café y cacao de exportación que provienen de la pequeña y mediana finca tiene riego sólo en una reducida área de siembra. Este fenómeno de asimetría contribuye a explicar las dinámicas muy diferenciadas que ocurren en los procesos de producción y reproducción de estos tipos de agricultura. En la agricultura empresarial, la rentabilidad está entre las más altas de la economía ecuatoriana, mientras en las otras formas de producción, los excedentes son escasos o no existen, como en buena parte de la agricultura campesina. Por eso, cuando se habla de crisis de agricultura hay que ser cuidadoso; la agricultura en crisis es la de pequeña escala, la empresarial va viento en popa.

Acumulación cimentada en la concentración del agua y de la tierra

En el campo, la acumulación de capital opera sustentada en el acaparamiento de las mejores tierras y del agua. En el Ecuador podemos hablar de un descomunal proceso de concentración del agua en pocas manos. Como ocurre en muchas partes del mundo, vivimos la era del despojo del agua. El capital se ha apropiado de este elemento vital y le dejó al pueblo lo indispensable para que reproduzca la fuerza de trabajo proletaria y semiproletaria necesaria para la acumulación y concentración de capital. Con la política neoliberal, los grupos de poder contaron con un marco normativo y la ejecución de varias políticas que aseguran a su favor la concentración del agua y la tierra.

“El despojo del agua” se da de dos maneras: una formalizada a través de concesiones o autorizaciones entregadas por el Estado, y otra mediante el uso del agua al margen de la ley. Se trata de un proceso histórico, de larga data que continúa en la actualidad e inclusive toma dimensiones gigantescas en las últimas décadas.

La concentración del agua en pocas manos va de la mano con la concentración **profundamente inequitativa** de la tierra. La población campesina indígena cuenta con sistemas comunales de riego y representa el 86% de los usuarios; sin embargo, sólo tiene el 22% del área regada y, lo que es más grave, únicamente acce-

de al 13% del caudal. Mientras tanto, el sector privado representa el 1% de las UPA (unidad de producción agropecuaria) y concentra el 67% del agua. En cuanto a la distribución de la tierra, las tres cuartas partes de las fincas o predios del país solo acceden al 12% de la superficie, en tanto que las UPA mayores de 100 hectáreas, que representan el 2% de los predios o fincas, acaparan el 43% del área nacional. Hay que destacar que el agua se vuelve un recurso cada vez más escaso en el Ecuador y la mayor parte del agua de fácil acceso para riego ya está concesionada o su uso autorizado formalmente, además de haber sido acaparada al margen de la ley.

La constatación de algunos casos nos permite revelar la magnitud del despojo del agua. La concentración del agua en tres parroquias de la provincia de Imbabura podría demostrarse por cuanto los hacendados captan el 91% del caudal y solo el 9% va a los medianos y pequeños productores. Se trata de una provincia andina donde aún subsiste con enorme peso la gran hacienda.

En la cuenca baja del Guayas se encontró, mediante estudios de caso en un tramo específico de seis ríos, que el 76% del caudal utilizado es captado por 61 empresas, mientras que cerca de 1.000 pequeños y medianos productores se quedan con el saldo.

En la provincia del Guayas, alrededor de 62 empresas captan formalmente un promedio de 600 litros por segundo. Con este volumen se po-

drían regar fácilmente por lo menos 1.000 fincas campesinas de la Costa ecuatoriana.

Una práctica muy común observada en el Ecuador es el “tape de los ríos”. Las grandes empresas utilizan esta modalidad, para desviar total o parcialmente los ríos sin autorización del Estado.

Los grupos de poder controlan la producción y transformación y, en algunos casos, toda la cadena, incluyendo la transformación de productos, comercialización de insumos y bienes de capital, hasta cierto tipo de servicios. Para tener una idea general del uso del agua, hagamos un ejercicio partiendo de información oficial y de estimaciones técnicas nuestras. Se estima que no menos de 400.000 hectáreas (de un total de ocho millones de hectáreas cultivadas en el país) corresponden a cultivos de exportación desarrollados bajo producción predominantemente empresarial como banano y flores, frutas tropicales y hortalizas a más de caña para producción industrial. Solo esta parte que representa el 5% del área cultivada del país demandaría realmente no menos de 400 m³/s (con autorizaciones más robo de agua). Simplemente para tener una idea de las cifras relativas, este caudal representa el 80% del caudal total concesionado o autorizado por el Estado en 2008 (499 m³/s).

El capital se localiza en donde hay más alta tasa de ganancia y cuando ésta baja se mueve a otra actividad económica. Está concentrado en la producción de mercancías que demandan alta inversión, menos fuerza de trabajo, donde

los campesinos son trabajadores de la empresa y fuerza de trabajo barata.

El agua favorece al proceso de acumulación por las siguientes vías:

- 1- Permite realizar procesos de producción competitivos cuya competitividad no sería posible sin agua.
- 2- Disminuye la inseguridad de la producción, característica propia de la agricultura.
- 3- Incrementa la productividad.
- 4- Disminuye los costos unitarios de producción.
- 5- Disminuye los riesgos asociados con la estacionalidad de la producción.
- 6- Facilita el cambio de rubros productivos como respuesta a la variabilidad de la tasa de ganancia.

Concentración del área regada en la provincia del Guayas en 2008, de acuerdo a los derechos de uso dados por el Estado

Concepto	Cantidad Nº	Porcentajes
a) Total provincia	1683	-
Nº de autorizaciones		
Caudal (m ³ /s)	97	100
Superficie regada (ha.)	187.229	100
b) Empresas con autorizaciones		
Nº empresas	62	-
Caudal (m ³ /s)	37	38
Superficie regada (ha.)	77.773	42

Fuente: SENAGUA

Banano y caña: dos ejemplos de la descomunal concentración del agua

El banano es el cultivo permanente más regado en el país, cubre el 47% del total sembrado con diferentes cultivos con riego, según el Censo de 2000. Para tener una idea general sobre la concentración del agua, analicemos lo que pasa con los dos grupos más poderosos en la producción y comercialización de banano. El Grupo Reybanpac por ejemplo, no solo concentra grandes cantidades de agua, sino que además gran parte del volumen empleado se utiliza al margen de la Ley. Este grupo contaba con 47 empresas bananeras en 2005 con 9.176 hectáreas cultivadas, pero sólo 20 tenían concesiones, autorizaciones o derechos de acceso al agua; lo que significa que las otras 27 empresas usan el agua sin autorización del Estado. Se calcula que el 55% del área se cultiva con agua no autorizada.

El Grupo Noboa, el más fuerte del Ecuador, tomando como referencia sólo dos empresas investigadas, riega sin tener derecho de uso el 43% del área cultivada. Sobre el grado de la concentración del agua en el sector bananero, resulta revelador que las haciendas bananeras de Reybanpac y sólo cuatro de las tantas de Noboa tengan en conjunto autorizaciones por 6.375 litros por segundo (l/s), que representan el 37% del caudal de agua total dado por el Estado para todo el sector bananero del Ecuador (17.428 l/s) en 2005.

Es realmente sorprendente que en 2007 estos dos grupos llegaran a tener autorizaciones de uso de agua por un volumen del 79% superior con relación al año 2005. En otras palabras, la dinámica de concentración del agua sigue en crecimiento. Por otra parte, se puede afirmar que en banano la mayor proporción, esto es alrededor de las dos terceras partes de la superficie, se riega al margen de la Ley.

En cuanto al azúcar, este negocio se reduce a ocho o diez grupos. La alta rentabilidad de la producción azucarera se logró gracias a la enorme protección arancelaria y a la formación de precios con cierta influencia monopólica. Tres empresas concentran lo fundamental de la producción de azúcar.

En cuanto a caña de azúcar, también se observa que los ingenios azucareros utilizan agua sin autorización del Estado en un 30% del área cultivada. En el Ecuador, la utilización del agua en la agricultura sobrepasa con creces los caudales concesionados por el Estado.

Las avenidas de pozos visibles y ocultos

El uso del agua de pozo para riego crece rápidamente. Los cultivos intensivos y en especial los de exportación capturan la mayor parte de los caudales de pozos otorgados por la autoridad pública. Estas autorizaciones son concentradas en los grandes monopolios de produc-

ción, particularmente de banano y caña. Existen evidencias que el país está agujereado y que el Estado no toma ninguna medida que no sea el silencio cómplice. A la gran empresa le interesa la extracción del agua subterránea porque en Ecuador es muy superficial y por sus múltiples bondades: mejor calidad relativa, fácil acceso, menores conflictos y control interno sobre la fuente, evasión más fácil del pago de tasas y menores costos.

Derechos sobre el agua pero ningún deber

Constituye una verdadera ironía constatar que la mayor parte de los usuarios del agua ni siquiera pagan las irrisorias tarifas que por ley deben hacerlo para cada una de las concesiones (USD 1,84 l/s). Se estima que ingresa al sector público no más del 7% del monto total que debería recibir el Estado por las concesiones otorgadas. Y lo que es aún más vergonzoso, es que las tarifas por acceso al agua no solo son irrisorias, sino que la mayoría de los empresarios no las pagan. En contraste, se observa que los campesinos que producen para el mercado interno son capaces de pagar altas tasas por el uso del agua desde los sistemas públicos.

Rango de pago por concesiones de agua por cada 100 USD de ganancia neta	
Banano	0,40 a 0,50 USD
Arroz	1,20 a 30,00 USD
Papa	8,00 a 9,60 USD

Hay que considerar que el arroz y la papa tienen una rentabilidad mucho menor que el banano y los agricultores son generalmente campesinos.

Vivimos una cultura en la que ciertos sectores reivindican únicamente derechos individuales y colectivos, dejando atrás los deberes. También somos parte de una cultura de derroche y depredación de nuestro patrimonio estratégico para la vida.

El pago de tarifas es apenas un medio que puede contribuir para el buen manejo del agua. Pero pese a que el agua para riego provoca impactos elevando el nivel de productividad, seguridad en la producción y rentabilidad, poco se contribuye para el manejo sostenible de este recurso.

Es evidente que hay que dejar atrás esa visión extractivista del agua y esa cultura de dejar de asumir nuestros deberes.

Sobre concesiones

Uno de los problemas que enfrenta el país es que las autorizaciones dadas para el acceso al

agua, sobrepasan la disponibilidad del caudal de las fuentes. En muchas partes se constata que los ríos ya no cuentan con un caudal ecológico y lo que es más grave, los ínfimos volúmenes que quedan no avanzan a desembocar en el mar. Es común también encontrar que los campesinos realizan pozos en algunos de los lechos de los ríos de la Costa ecuatoriana para acceder al agua en épocas secas.

El marco normativo y sistema institucional corroidos: garantía para el despojo del agua

Los grupos de poder han utilizado varios mecanismos para llevar el agua a su molino. La desinstitucionalización del Estado se logró utilizando mecanismos normativos, algunos inconstitucionales e ilegales y otros desestructurando las instituciones del Estado. Para evidenciar vale señalar que las concesiones de agua para fines económicos que debían ser a plazo determinado, conforme la Ley de 1972, pasaron a ser a plazo indeterminado desde 1996. Esto ocurrió con una simple disposición administrativa, en pleno período de neoliberalismo.

Propuesta

Con base en el estudio realizado, el Foro de Recursos Hídricos planteó algunas propuestas de manera resumida:

1. Redistribución del agua
2. Que se expida la nueva Ley del Agua en el plazo de 180 días
3. Resolución de los procesos pendientes de agua
4. Reestructuración del régimen institucional de las aguas
5. Creación del Fondo Agua para la Vida

Al respecto, no hay que olvidar que la disposición transitoria vigésima séptima de la Constitución señala que: “el Ejecutivo, en el plazo de dos años, desde la entrada en vigencia de ésta Constitución, revisará la situación de acceso al agua de riego con el fin de reorganizar el otorgamiento de las concesiones, evitar el abuso y las inequidades en las tarifas de uso, y garantizar una distribución y acceso más equitativo, en particular a los pequeños y medianos agricultores agropecuarios”. Esta tarea aún está pendiente.

La importancia del riego campesino

Iván Cisneros

Director ejecutivo del Instituto de Ecología y
Desarrollo de las Comunidades Andinas, IEDECA, organización que
trabaja temas de riego y producción campesina.

Introducción

En el Ecuador se estima que existen alrededor de 3'140.000 de hectáreas cultivables (datos de Senagua de 2009), de las cuales aproximadamente 939.000 cuentan con infraestructura de riego; se estima que el 22% se beneficia de riego estatal diseñado, construido, operado y administrado por el sector público; mientras que el 78% es regada mediante sistemas de riego particular en donde se encuentran minifundistas, campesinos e indígenas.¹ De esta superficie, aproximadamente el 50% es el riego campesino manejado por las comunidades campesinas e indígenas y el 50% es el riego comercial manejado por pro-

1 Iván Cisneros, *Riego Campesino y Modernización*. IEDECA-CICDA, 1995.

pietarios medianos y grandes fincas² que principalmente destinan su producción para la agro exportación.

El riego particular se caracteriza por tener acequias independientes que conducen pequeños caudales. Según cálculos, existen en la Sierra más de 2.000 acequias que conforman una red de pequeños sistemas de riego de complejo funcionamiento y con grandes problemas de eficiencia. Por otra parte, mientras el gran número de haciendas lograron que sean reconocidos sus antiguos derechos de agua, la situación es más confusa a nivel de las comunidades campesinas.

Los sistemas comunitarios se han desarrollado desde la misma lucha por la tierra, siempre al margen de los planes y programas de los gobiernos y más bien desde sus propias necesidades y fortalezas, pues han ido estableciendo diversos modos de organización y distintas modalidades de distribución de las aguas lo que ha implicado una gran complejidad para el reconocimiento de los derechos. Además, los conflictos entre las comunidades que comparten un mismo canal o fuente han constituido un verdadero obstáculo para que se legalice el derecho de uso del agua por parte de los campesinos.

El funcionamiento de los sistemas de riego comunitarios es básico para la producción de

2 CAMAREN, Proyecto de Capacitación para el Área Temática “Riego Andino”, 1996.

alimentos para la dieta familiar, comunitaria y de la ciudad, pero también es importante para el fortalecimiento de la organización comunitaria, pues el agua es un elemento que aglutina y que siempre es de sumo interés para todos. También es la base fundamental de un sector económico del país que depende de la producción y productividad, aspectos que están íntimamente ligados con el acceso y gestión del agua de riego.

Un modelo de gestión

Tomando en cuenta que el agua para las comunidades andinas es la esencia de la vida misma y partiendo del funcionamiento comunitario que se sustenta en principios como equidad, solidaridad, etc., debemos decir que el manejo del agua es una compleja estructura de aspectos físicos, técnicos y sociales que se entrelazan en base a los acuerdos internos, desafíos externos y los límites que marcan los conflictos.

Los sistemas de riego tienen varios elementos que actúan directa e indirectamente y que se centran en el uso y la distribución del agua; entre los principales podemos citar a los siguientes:

El agua, el elemento principal y por el cual la comunidad se junta, discute, planifica, trabaja y se relaciona socialmente. El agua que muchas veces obliga a racionar el uso, a suspender comuneros y sobre todo permite disponer de alimentos para la familia y la comunidad. En torno

a este elemento se crean normas, parámetros y prioridades de manera consensuada.

Los usuarios/comuneros/comunidad, son los que conforman un grupo no necesariamente homogéneo y que son los beneficiarios directos del uso del agua; son los actores principales, ya sea en las reuniones para la toma de decisiones o en los trabajos comunitarios, están guiados por sus intereses particulares pero también están orientados por los intereses comunes, lo que permite cohesionar la estructura organizativa comunitaria.

Infraestructura, son los elementos físicos que obedecen a los acuerdos que los usuarios tengan y que pueden determinar ciertas reglas de funcionamiento y limitación en torno a la organización y resultados, comprende obras de captación conducción almacenamiento y distribución de caudales.

En la zona andina estos tres elementos son principales, pero todo se centra en lo comunitario, que es desde donde se establecen las formas de convivencia, los objetivos productivos y en donde se mezclan elementos sociales, culturales buscando la armonía hombre-naturaleza. En contraposición, están los sistemas meramente técnicos en los que prevalece el óptimo uso del agua y su eficiencia contabilizada en términos de producción y productividad.

Los sistemas campesinos utilizan la estructura organizativa tradicional comunitaria para el funcionamiento bajo los mismos principios

comunitarios de equidad, complementariedad, solidaridad, etc. Muchos sistemas se organizan en Juntas de Agua, organización introducida en las comunidades luego de la expedición de la Ley del Agua de 1972 y que en muchos casos han debilitado el accionar comunitario. Existen, además, sistemas intercomunitarios que abarcan muchas comunidades y que se organizan desarrollando una especie de convenio de apoyo organizativo y de trabajo. Luego de la reforma agraria se conformaron algunos sistemas mixtos con la participación de las haciendas que quedaron de la reforma agraria y las comunidades que se formaron en las haciendas que terminaron entregando sus tierras a los comuneros.

Una de las características del riego campesino es la participación de los usuarios/comuneros, tomando en cuenta las capacidades que estos tienen, ya sea para negociar interna o externamente para los trabajos comunitarios, planificación de actividades y establecer estrategias. Se puede hablar entonces de que toda la comunidad participa de manera equitativa y con el objetivo de mejorar el manejo y gestión del sistema de riego.

La construcción de los derechos en el riego campesino

“Lo que sostiene nuestra organización es el agua, porque sea como sea, pase lo que pase,

el agua es la que nos une. Al principio discutíamos cómo luchar por el agua y cuando nos beneficiamos del agua, en cambio teníamos las discusiones para ver cómo nos repartimos, por dónde llevamos el agua, definir quiénes tenemos el derecho...”

Ricardo Lanchimba

Ex-presidente de la comuna Carrera, parroquia de Cangahua del cantón Cayambe³

Todo sistema campesino se construye desde una base normativa de derechos sobre el agua; esto ha implicado un proceso largo de entendimiento, tratando de sobreponer lo comunitario y colectivo por sobre lo individual, ya que las comunidades se han visto sometidas a formas de sobrevivencia individualista por parte de la sociedad en general.

Los derechos del agua se van construyendo poco a poco a manera de una demanda por parte de los comuneros y también por una obligación de la organización comunitaria como respuesta a los aportes que cada uno hace y que se sustenta en los acuerdos internos.

En la zona sur de Cayambe, en la parroquia de Cangahua, la construcción de los derechos

3 Alexandra Salazar, Experiencias sobre organización social del riego campesino, Desde adentro... desde la gente, IE-DECA, 2007.

sobre el agua de las comunidades ha implicado estructurar ciertos mecanismos basados en la necesidad, interés, equidad, participación y solidaridad. En esta zona desde finales de los años ochenta se inició un proceso largo por cambiar la definición técnica que hacía la Agencia de Aguas de Quito en las sentencias, en donde se establecía únicamente derechos individuales para cada peticionario, se logró conseguir que las sentencias fueran colectivas tomando en cuenta a las comunidades y también a grupos de comunidades. Vale destacar que en la mayoría de zonas del país las adjudicaciones son individuales.

En esta zona se produce un proceso interesante en el que el derecho del agua entra en una especie de transición entre un derecho colectivo comunitario hacia un derecho individual familiar. Aquí la comunidad tiene un papel principal, pues es el sujeto del primer derecho y es el que de manera consensuada transfiere el derecho a cada uno de los miembros de la comunidad evaluando su rol, necesidad e interés.

El traspaso del derecho comunitario al miembro de la comunidad se puede sintetizar bajo el siguiente esquema participativo:

1. Realización de *asambleas comunales* de información y discusión general en las que se analiza la disposición del agua, cómo mejorar el reparto, la infraestructura necesaria y las formas de participación. La idea principal de la

comunidad era que el agua llegue a todas las familias sin ninguna discriminación.

2. Mediante recorridos y reuniones comunitarias se define la infraestructura a construir, procurando afectar lo menos posible a las propiedades y sobre todo a los cultivos.
3. Definición de los parámetros de evaluación para establecer quién tiene derecho o no al agua, según los siguientes criterios:
 - Es o no comunero
 - Tabla de aportes de los comuneros: mingas, reuniones, cuotas, movilizaciones
 - Definición de la forma de reparto del agua: cantidad, tiempo, etc.
 - Establecimiento del padrón de usuarios
 - Planificación y ejecución de la construcción
 - Puesta en funcionamiento del sistema
 - Aprobación del calendario de riego
 - Definición de mecanismos de control comunitario o grupal
 - Definición de normas para incluir o excluir miembros del sistema

Al final hay una evaluación en la que se sanciona a quienes no han cumplido con todos los acuerdos. Uno de los elementos claves en esta construcción social de derechos para el agua de riego es la pertenencia o no a la comunidad. Este requisito fue establecido en la ley de comunas y en la ley que facilita la formación de organizaciones en las zonas rurales, es decir, un requisito

imprescindible para ser comunero es disponer de un pedazo de terreno dentro del territorio comunitario, lo que implica que el agua de la comunidad no puede ser entregada o destinada a terrenos fuera de los límites comunitarios o a otras personas que aún viviendo en la comunidad no muestren el interés de pertenecer a esta. Otro de estos elementos es la participación de manera activa (mingas, reuniones, cuotas, toma de decisiones) que permite medir el grado de interés que el miembro tiene en la comunidad.

En la construcción colectiva de los derechos en un sistema de riego campesino se establece una manera horizontal de definición, es decir, nadie es más que nadie todos “concurran” en igualdad de condiciones por un derecho y es la asamblea o todos los usuarios los que definen si ha cumplido o no con la comunidad y puede acceder al agua en iguales condiciones que todos.

Aquí vale la pena analizar que el factor que determina el diseño y funcionamiento del sistema es la cantidad de agua disponible. Existen sistemas para pequeños o medianos productores con buena cantidad de agua en los que se prioriza el reparto y funcionamiento del sistema de acuerdo con la cantidad tierra que tiene cada usuario, en cambio hay sistemas campesinos que no disponen de agua y definen el funcionamiento en base a la cantidad de miembros activos.

Estas dos formas de reparto de cierta manera se contraponen: existen sistemas de riego campesino con **reparto de agua por superficie**

o por compra, que es una forma individual y compleja de distribución de agua y se considera menos justo porque viabiliza la concentración de agua además de tener dificultades organizativas debido a la falta de justificación de los aportes y real participación. Por otra parte, los derechos son abiertos y pueden ser comercializados. Existen muchos sistemas en el país con esta forma de funcionamiento, sobre todo en zonas donde el Estado estableció proyectos de riego bajo el sistema de compra de derechos, por ejemplo los proyectos Chambo o Píllaro.

La otra modalidad, **reparto de agua de acuerdo a la cantidad de miembros de la comunidad** principaliza la participación de los usuarios en base a los acuerdos definidos por la comunidad; se establece el reparto de manera más equitativa; el valor de un derecho es igual para todos sin tomar en cuenta la superficie que el usuario tiene; se exige participación y se toma en cuenta el interés que el usuario muestra en el funcionamiento del sistema. Es decir, se comparte entre todos los usuarios el exceso y la escasez de agua. Un ejemplo es Cangahua.

Tipos de derechos

Este análisis obliga a definir distintas formas de derechos de agua en los sistemas de riego campesino que se van adaptando a su condición organizativa, técnica y social, en los que las co-

comunidades van desarrollando estrategias de gestión acordes con su dinámica.

A lo largo de la Sierra ecuatoriana y de acuerdo a su proceso histórico, los derechos al agua se han ido estableciendo por dos vías; el Estado ha dado de manera particular las adjudicaciones y por otro lado las mismas comunidades han sido las que han seguido procesos organizativos para definir y establecer derechos con sus comuneros.

Derechos individuales, estos existen en dos modalidades; la primera que es el derecho común y corriente que las Agencias de Agua del Ecuador daban en las sentencias y que consistía de un documento en el que se definía la manera de tomar el agua por parte del usuario y la tarifa que tenía que pagar. Generalmente el que tiene el derecho individual forma parte de un sistema grande y que solo realiza un mínimo aporte para acceder a él; no le interesan los aspectos organizativos.

La segunda modalidad de derecho individual es el derecho que se consigue o se gana por la participación comunitaria. Este derecho individual se deriva de uno colectivo y es el resultado de un proceso de evaluación comunitaria. A estos también se les encasilla en los denominados *derechos adquiridos*, ya que participaron en todo el proceso de implementación del sistema por lo que se ganaron este derecho.

Derechos comprados, este tipo de derecho es muy común en los sistemas implementados por el Estado; por ejemplo el Canal Pisque, que

dispone de un cierto caudal y cada año se hace un listado de riego para que cualquiera pueda acceder a un derecho comprando una cierta cantidad de agua por un determinado tiempo. La idea central de la Junta de Aguas en este caso es que el caudal disponible por sentencia sea vendido por completo para poder pagar la operación y el mantenimiento. En estos casos prima la capacidad de pago de cada usuario. Cada año existen usuarios diferentes, por lo tanto no necesariamente prima el criterio de disponer de una cierta cantidad de socios definidos. Por lo general, los socios no han participado en nada para el establecimiento del sistema de riego. Dependiendo de la magnitud del sistema, este puede abarcar a comunidades, haciendas, pequeñas y medianas propiedades.

Derechos colectivos y comunitarios, en estos derechos, el Estado entrega las sentencias de dos tipos: a) A toda una comunidad que de manera interna se encarga de entregar caudales a cada socio o comunero de acuerdo a sus normas internas b) A un conjunto de comunidades, que a su vez desarrollan acciones de calificación y determinación de caudales de acuerdo a la participación de cada comunidad en todo el proceso de adjudicación, construcción, operación y mantenimiento del sistema.

En definitiva, los sistemas campesinos de riego en la mayoría de casos se desarrollan de manera homogénea con comunidades vecinas que comparten la misma perspectiva, que desa-

rrollan formas similares de control del uso del agua, cuya normativa se circunscribe a su territorio y que pueden pertenecer a un sistema mucho más grande que maneja las mismas normas y que funciona de manera consensuada.

En otros casos, la participación y desarrollo de los sistemas campesinos de riego es heterogénea, puesto que no solo participan comunidades indígenas, sino que intervienen haciendas o medianos propietarios y las normas o reglas de juego son distintas a las comunidades; además que la gestión de estos sistemas se basa en esquemas verticales impuestos en su inicio por organismos del Estado como el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hídricos (INERHI) o el Consejo Nacional de Recursos Hídricos (CNRH). Es decir, no hay formas internas para resolución de conflictos y prima el criterio de aquellos que tienen más poder en la Junta de Usuarios.

Las ventajas del riego campesino

- Se ha establecido una productividad más alta, puesto que se han desarrollado sistemas intensivos de producción que permiten disponer de mayor diversidad productiva y generar alto valor agregado por hectárea.
- A pesar de las limitaciones en infraestructura para el uso óptimo del agua, se ha conseguido una gran eficiencia social ya que toda la comunidad participa, procurando un mejor

funcionamiento de la infraestructura, distribución y aplicación del riego.

- El sentido de equidad en la distribución del agua de riego se desarrolla de manera más visible. Los sistemas estatales se caracterizan por una injusta distribución del agua y del subsidio, lo que refuerza la desigualdad. Más de la mitad del subsidio se desperdicia, con lo que gran parte de los moderados beneficios que se generan pasan a manos de medianos y grandes propietarios. La concesión de volúmenes de agua proporcionales a la superficie regable de cada propietario incrementa las desigualdades ya existentes por la tenencia de la tierra.
- Se ha logrado baja inversión financiera, ya que con la participación campesina se consigue bajar los costos de rehabilitación debido al aporte de los beneficiarios (financieros, mano de obra y otros recursos) y también porque no se trata de obras de gran magnitud, sino de pequeño tamaño y se aprovecha de la infraestructura construida y acumulada durante muchos años.
- Estabilidad social por la gestión colectiva del agua, ya que el funcionamiento se logra en base a la capacidad de los grupos y al establecimiento de acuerdos. La organización propuesta para el riego no rompe la organización natural existente. Esto sí ha ocurrido en muchos proyectos de riego estatal, lo que

ha generado conflictos y debilidad en la gestión del agua. De alguna manera se puede concluir que el riego estatal desembocó en el incremento de los conflictos, de la inequidad en el reparto y en la ineficiencia en el uso del agua.

- Alta participación de los beneficiarios en la organización y administración de sistemas de riego. Existe un proceso organizativo y participativo fuerte que permite un manejo democrático y un acceso al recurso más equitativo, a más de formas de operación, mantenimiento y gestión ya consolidadas.
- Los beneficios han sido dirigidos a los pequeños productores y no, como ha sido el caso con la mayoría de los proyectos y actividades desde el Estado, para favorecer la producción de medianos y grandes propietarios.
- Reducción de la migración hacia la ciudad. Estos sistemas permiten a un gran número de familias con pequeñas extensiones de terreno vivir y mantenerse en el campo, evitándose emigrar a las ciudades donde ya existe desempleo.
- Diversidad en la alimentación de la familia campesina, pues el riego manejado por comunidades campesinas, indígenas o mestizos sustenta la pequeña agricultura.

Problemas en los sistemas comunitarios campesinos

- Deficiencia en la conducción, distribución y frecuencia de riego, tanto por la infraestructura deficitaria y el funcionamiento de lo poco que existe, como por problemas y conflictos en los turnos debido a la escasez o disminución de caudales.
- Deficiencia en la aplicación del agua a nivel de parcela, frente a los requerimientos de los cultivos, por escasez de agua y por falta de inversión del Estado en este tipo de sistemas.
- No existe capacidad del Estado para emprender un proceso de rehabilitación de los sistemas de riego campesino, tanto de la obra física como de organización y mejoramiento en el reparto del agua. No existe un programa de apoyo al riego campesino para el mejoramiento de la infraestructura como la capacitación para el manejo, a fin de lograr tecnificación y eficiencia en el uso del agua.

Bibliografía

- Senagua,
2009 Varios informes.
- Cisneros, Iván
1995 *Riego Campesino y Modernización*. IE-DECA-CICDA.

CAMAREN

1996 Proyecto de Capacitación para el Área Temática 'Riego Andino'.

Salazar, Alexandra

2007 *Experiencias sobre organización social del riego campesino, Desde adentro... desde la gente*, IEDECA.

Hoogesteger, Jaime, Solis Helder

2008 *Experiencias y alternativas en la estructuración del riego campesino en los andes ecuatorianos. El riego: ¿de o para campesinos?*, Intermon Oxfam.

Gerbrady, Gerben, Hoogendam, Paul

1998 *Aguas y Acequias: El derecho al agua y la gestión del riego campesino en los andes bolivianos*, PEIRAV.

Uso y aprovechamiento del agua: situación nacional y propuesta

Nathalie Weemaels

Candidata a doctor en Salud Colectiva, Ambiente
y Sociedad de la Universidad Andina Simón Bolívar.
Septiembre 2009

1. Resumen

En un contexto global de creciente escasez de agua, el Ecuador presenta innegables ventajas, ya que es uno de los países mejor dotados de agua en el mundo. Sin embargo, la desigualdad de su distribución, así como la contaminación debida a actividades productivas y ante todo a la falta de tratamiento de las aguas servidas, ponen en peligro los derechos humanos al agua, a la salud, y de la naturaleza. Ante esta situación acompañada, además, de una creciente demanda de agua así como de las perturbaciones debidas al cambio climático, urge aprovechar la actual reforma del sistema legal en materia de recursos hídricos para revisar los modos de gestión y buscar alternativas que permitan un mejor uso y aprovechamiento del agua desde un enfoque de igualdad y equidad, sustentabilidad y responsabilidad.

Este artículo, luego de presentar un análisis de la situación actual del país en cuanto a disponibilidad y uso del agua, propone redefinir los criterios y las prioridades para que el otorgamiento de las autorizaciones de uso y aprovechamiento, enmarcado en la gestión integrada de los recursos hídricos, permita “maximizar los beneficios económicos y sociales resultantes de una gestión equitativa sin causar daños en la sustentabilidad de los ecosistemas”.¹

En este contexto, el enfoque de multiplicidad y compatibilidad de usos adoptado por Brasil² en su legislación en torno al agua presenta serias ventajas que beneficiarían a ser aplicadas en el Ecuador, a la vez que incentivaría a las empresas públicas, comunitarias y privadas a adoptar prácticas y tecnologías más eficientes y menos contaminantes.

2. Definiciones

La propuesta de ley presentada por el Ejecutivo a la Asamblea Nacional da las siguientes definiciones:

-
- 1 María Teresa Oré, coordinadora, *El agua ante nuevos desafíos. Actores e iniciativas en Ecuador, Perú y Bolivia*/Laureano del Castillo, Saskia Van Orsel y Jeroen Vos, Lima, IEP; Oxfam Internacional, 2009
 - 2 Alejandro O. Iza y Marta B. Rovere (editores), *Gobernanza del agua en América del Sur: dimensión ambiental*, Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido, 2006, pp. 461.

Uso del agua: Se entiende por uso del agua su utilización en actividades básicas indispensables para la vida, como lo son el consumo humano, el riego, la acuacultura y el abrevadero de animales para garantizar la soberanía alimentaria.

El consumo humano que comprende provisión de agua potable y alcantarillado, junto al riego, el abrevadero de animales y la acuacultura se norman en el Título VI de esta ley, relativo a las políticas y servicios públicos en tanto garantías de derechos. (Art. 54)

Esta definición no incluye a los usos recreativos, que son reconocidos por la Constitución como un derecho³ y constan en el artículo 53 de la propuesta de Ley pero en el último puesto de las prioridades.

Aprovechamiento económico: utilización del agua como factor de producción económica, en actividades productivas que requieren inversión, como riego para producción agropecuaria de exportación, acuacultura para exportación, generación de energía eléctrica, turismo, explotación minera y de hidrocarburos, industria,

3 Constitución del Ecuador, Art. 66. “Se reconoce y garantizará a las personas: 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.

navegación y flotación, y aguas termales, medicinales y minerales. (Art. 197)

Uso consuntivo: Esto se refleja cuando quien se beneficia de esas aguas no está obligado a restituir las. Fracción de la demanda de agua que no se devuelve al medio hídrico después de su utilización, siendo consumida por las actividades y las demandas de agua industriales. (Art. 197)

Los usos y aprovechamientos consuntivos incluyen las actividades agrícolas y agropecuarias, el uso doméstico (que si bien devuelve el agua a un cauce –generalmente diferente del de origen– no puede ser considerado como consuntivo debido a la mala calidad del agua restituida), así como los aprovechamientos industriales, mineros y petroleros.

Uso no consuntivo: es aquel que obliga a restituir las aguas después de usadas en la forma que determine su autorización. Fracción de la demanda de agua que se devuelve al medio hídrico sin alteración significativa de su calidad. Incluye la generación hidroeléctrica, sistemas de refrigeración, acuicultura, efluentes domésticos, retornos de riego y caudales ecológicos. La demanda de agua no consuntiva condiciona fuertemente y limita el suministro de los usos consuntivos. (Art. 197)

La legislación de otros países de América latina relativa a recursos hídricos⁴ incluye

4 Alejandro, O. Iza y Marta B. Rovere (Editores), *Gober-*

además como usos y aprovechamientos no consuntivos a la navegación y flotación, pesca, actividades recreacionales, sagradas, termomedicinales y deportivas. Por otra parte, son los usos consuntivos que limitan los no consuntivos y no al revés, como lo menciona la propuesta del Ejecutivo.

3. Uso y aprovechamiento: diagnóstico nacional

3.1. Disponibilidad de agua

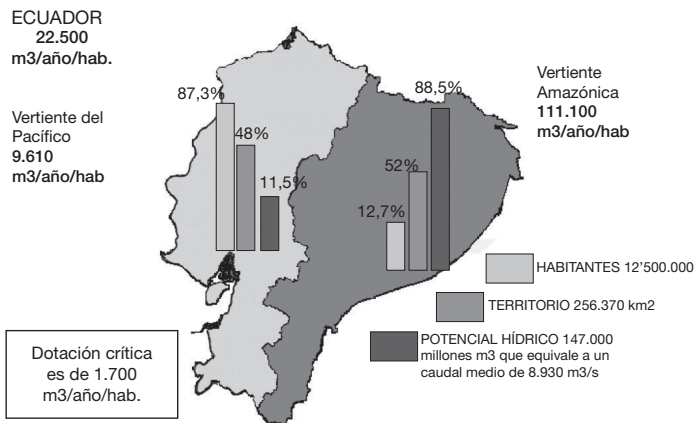
El Ecuador presenta la gran ventaja de disponer de importantes reservas de agua. De hecho, el promedio anual por habitante es de 22.500 m³, lo cual es netamente superior a los 1.000 m³/habitante/año considerados como dotación crítica de supervivencia por la Organización Mundial de la Salud (OMS), así como a los 1.700 m³/hab/año calificados como estrés hídrico⁵ por el Programa de las Naciones Uni-

nanza del agua en América del Sur: dimensión ambiental, Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido, 2006, pp. 461.

5 El estrés hídrico se produce cuando la demanda de agua es más importante que la cantidad disponible durante un periodo determinado o cuando su uso se ve restringido por su baja calidad. El estrés hídrico provoca un deterioro de los recursos de agua dulce en términos de cantidad (acuíferos sobreexplotados, ríos secos, etc.) y de calidad (eutrofización, contaminación de la materia orgánica, intrusión salina, etc.).

das para el Medio Ambiente (PNUMA), según lo señala el Mapa 1.⁶

Mapa 1



Fuente: SENAGUA 2009

Estas cifras generales esconden, sin embargo, las fuertes diferencias regionales y provinciales que existen en el país. De hecho, si bien la vertiente Amazónica dispone de un caudal promedio de 111.100 m³/hab/año, la del Pacífico no tiene esta suerte ya que cuenta con sólo 9.610 m³/hab/año; en particular, las cuencas hidrográficas de Carchi, Cojimíes, Jama, Chone, Por-

6 Informe de rendición de cuentas 2008-2009 (Borrador), Secretaría Nacional del Agua, Quito, 2009.

tovejito, Jipijapa, Guayas, Zapotal, Taura, Balao y Arenillas-Zarumilla⁷ disponen de menos de 2000 m³/hab/año.

Las cifras tampoco dan cuenta de las inequidades en la distribución, así como de la contaminación de las aguas, que sumándose a la escasez pueden generar conflictos de diferentes escalas entre usuarios.

3.2. Aguas subterráneas

Las cifras mencionadas arriba no incluyen a las aguas subterráneas y acuíferos, sobre los cuales existen a la fecha pocos datos e informaciones, aunque sean de mayor importancia para el país ya que son las reservas de agua dulce para las futuras generaciones.

Si bien el Instituto Nacional de Meteorología en Hidrología, INAMHI, tiene identificados a 3.590 pozos, solo se cuenta con estudios e información técnica sobre la cantidad y calidad del agua del acuífero de donde proviene para el 26% de casos. La mayor concentración de pozos se sitúa en la Costa, mientras que en los valles de la Sierra ecuatoriana, los acuíferos son pequeños y poco explotados. La gran mayoría de la explotación de acuíferos no está registrada, por lo tanto, es ilegal.⁸

7 Las cuencas subrayadas se benefician de una situación mejorada debido a la regulación artificial.

8 Senagua, 2009

En este mismo sentido, tampoco se dispone de datos sobre el impacto que pueden tener sobre la calidad de los acuíferos actividades contaminantes como la agricultura a gran escala, la explotación minera y petrolera. De hecho, la calidad del agua subterránea puede no ser óptima y presentar riesgos para la salud debido a causas de origen natural, como la presencia de arsénico, o antropogénicas, como la contaminación. Cuando el agua freática (acumulada en el subsuelo) llega a contaminarse, no puede depurarse por sí misma, como el agua superficial tiende a hacerlo, debido a que los flujos de agua subterránea son lentos y con pocas bacterias degradadoras por la falta de oxígeno.

3.3. Principales usos y aprovechamientos

3.3.1. Agua de consumo

El ser humano requiere de un mínimo de tres litros de agua potable por día para su consumo y un total de veinte litros para cocinar y lavar platos, para su higiene personal y lavar ropas, dependiendo de los usos y las costumbres, así como del clima. El suministro de agua potable para la población y el tratamiento de aguas servidas es de suma importancia en la gestión del agua. Por esta razón, la Meta 10 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas contempla “reducir a la mitad, para 2015, el

porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable”⁹

En nuestra Constitución, el consumo humano –a más de estar ligado principalmente pero no exclusivamente al derecho al agua– ocupa el primer puesto en cuanto al orden de prelación para planificación y gestión de los recursos hídricos (Art. 318).

La cobertura nacional de los servicios de agua de consumo (potabilizada y entubada) alcanzaba hasta el año 2006 aproximadamente el 67% del total de hogares (82% de cobertura en áreas urbanas; 39% en áreas rurales). El 49% de los cantones tienen servicio racionado de agua potable y el 54% del servicio es regular o malo. Otra de las grandes falencias de este servicio es la gran cantidad de pérdidas por lo que es fundamental un proceso de control de la gestión técnica del agua.¹⁰ Estas cifras le colocan al Ecuador entre los países de América Latina con peores distribución y servicio de agua potable.

3.3.2. Riego

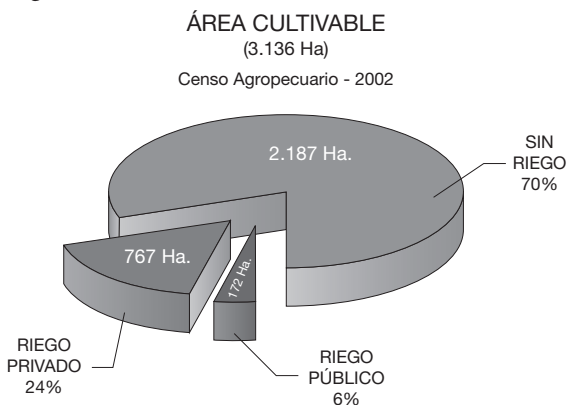
Según datos de SENAGUA (2009), de las 3’140.000 hectáreas que corresponden al área

9 Maria Teresa Oré, coordinadora, *El agua ante nuevos desafíos. Actores e iniciativas en Ecuador, Perú y Bolivia*/Laureano del Castillo, Saskia Van Orsel y Jeroen Vos. Lima, IEP; Oxfam Internacional, 2009, p. 187.

10 Senagua, 2009

cultivable en el Ecuador, aproximadamente 939.000 hectáreas cuentan actualmente con infraestructura de riego. Esto equivale al 30% de la superficie total cultivada en el país, mientras que el 70% restante mantiene la producción de secano o riego por agua lluvia (Ver fig.1). El riego por superficie se utiliza en el 95% de las superficies regadas en el país, mientras que la aspersión y el riego localizado se han desarrollado especialmente en la Costa para cultivos de exportación y en la Sierra para el sector florícola.

Fig.1



Fuente: SENAGUA 2009

Aunque las necesidades medias de riego varían mucho según las circunstancias, se estiman en 13.000 m³/ha/año. El agua de riego proviene fundamentalmente de los recursos hídricos su-

perfiles que suministran agua para aproximadamente el 99% del área regada.¹¹

Con respecto al acceso al agua de riego, el 86% de los regantes son minifundistas comunitarios que disponen del 13% del caudal total disponible, mientras que el 1% son hacendados privados que ocupan el 64% de dicho caudal, con lo cual queda demostrado la alta inequidad existente en la distribución.¹²

3.3.3. *Hidroelectricidad*

En 1994, el 58% de la energía eléctrica era de origen hidráulico y disminuyó al 41% en el año 2006 debido a la desinversión en este sector y al incremento de la ignición de combustibles fósiles.

En la actualidad, la oferta de energía eléctrica depende en un 46% de la quema de combustibles fósiles (diesel, naftas, fuel oil y gas) en plantas térmicas. Otro 43% proviene de la hidroelectricidad y un 10% de la importación desde países vecinos, según información de 2008 del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable.

La generación de hidroelectricidad consiste en un uso no consuntivo del agua; sin embar-

11 Senagua (2009)

12 Foro de los Recursos Hídricos, “El despojo del agua y la necesidad de una transformación urgente”, Quito, *Cuadernos populares del agua*, 2008, p.13.

go, en el caso de macro proyectos puede afectar el derecho a la alimentación y al agua de las comunidades ribereñas, obligándoles incluso a mudarse.¹³ Por lo tanto, se debe preferir proyectos de dimensiones inferiores y que sean, de presentarse la posibilidad, de manejo comunitario antes que los megaproyectos.

3.4. Caudales utilizados

Según datos de la SENAGUA de 2009, el 48,5% de las concesiones otorgadas hasta la fecha corresponden al riego (aunque no sea el mayor caudal concesionado), mientras que el uso hidroeléctrico apenas representa el 0,31% (pero es más representativo en cuanto al caudal concesionado). El uso doméstico junto al agua potable representan el segundo mayor porcentaje de concesiones con el 33,7% (ver Tabla 1).

Vale subrayar que no constan todavía en este cuadro las autorizaciones para aprovechamiento minero y petrolero.

13 Food International Action Network, Ecuador: planned dam threatens peasants' access to land and river water, <http://www.fian.org/cases/letter-campaigns/ecuador-planned-dam-threatens-peasants2019-access-to-land-and-river-water>, 2006.

Tabla 1.

Descripción	Nº de concesiones	Caudales (litros/seg.)
Abrevadero	9.693	1.237
Balneología-termales	308	828
Uso doméstico (juntas comunitarias)	22.564	44.291
Hidroelectricidad	171	2.225.629
Industrias	1.809	55.325
Agua embotellada	34	208
Agua potable (empresas)	535	39.080
Riego	32.856	498.830
Piscícolas	218	18.349
Otros	56	6.314
Total	68.244	2.890.290

Fuente: Senagua 2009

3.5. Contaminación

La contaminación del agua provocada por sus diversos usos y aprovechamientos, la carencia de tratamiento de las aguas residuales así como la falta de control por parte de las instituciones están poniendo en peligro tanto a la salud humana como a los ecosistemas naturales, a más de afectar a la economía. En la actualidad, y según el Secretario Nacional del Agua, Jorge Jurado,¹⁴ más del 65% de los ríos

14 Presentación del informe de labores de la Secretaría

ubicados por debajo de los 2.000 metros sobre el nivel del mar (msnm) están contaminados y no son aptos para el consumo humano.

Por lo tanto, dos fenómenos contrapuestos podrían presentarse en los próximos años si no se toman medidas drásticas desde ya: por un lado, el aumento de los volúmenes de desechos líquidos y sólidos productos del crecimiento poblacional y la actividad industrial; y por otro, el incremento de la demanda de agua de buena calidad para abastecimiento humano y agrícola. Si bien el Ecuador dispone de grandes cantidades de agua, su contaminación está poniendo en riesgo la futura disponibilidad de agua de calidad apta para consumo humano, riego, abrevadero, actividades recreacionales, etc. En estas circunstancias, Ecuador podría encontrarse en una situación de escasez artificial ya que el agua de buena calidad es un recurso cada vez más limitado.

3.5.1 *Contaminación biológica*

En Ecuador, las enfermedades diarreicas producidas por la contaminación biológica del agua son la primera causa de mortalidad infantil.

La contaminación biológica de las aguas se debe principalmente a la ausencia o insuficien-

Nacional del Agua, 25 de junio de 2009.

cia de tratamiento de las aguas servidas. Si bien se está ampliando la cobertura de alcantarillado a nivel del país, del 66,6% de aguas servidas eliminadas a la red pública en sectores urbanos, apenas el 5% son tratadas.¹⁵

Por esta razón, casi todos los ríos del país cercanos a las áreas urbanas tienen altos niveles de coliformes, DBO, nitrógeno y fósforo. Los desechos sólidos son otra fuente de contaminación biológica y química de las aguas. En gran parte del país, la basura es acumulada en las afueras de las parroquias y cercana a los cursos de agua, sin ningún control ni manejo técnico. Según el Ministerio de Salud Pública (2009) del total de desechos generados por las actividades humanas, el 15% corresponde a los desechos de tipo infeccioso, lo que impacta negativamente en la salud de los trabajadores sanitarios municipales y de la comunidad en general.

3.5.2. Contaminación química

La ingestión y el contacto cutáneo con aguas contaminadas con metales pesados, fertilizantes y pesticidas, hidrocarburos, asbesto cemento y otros elementos tóxicos pueden tener

15 Ministerio de Salud Pública, “Situación de la salud ambiental en el Ecuador-Estadísticas”. Quito, MSP, 2009, en http://www.msp.gov.ec/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=59&Itemid=154

consecuencias nefastas sobre la salud humana ya que suelen causar graves trastornos degenerativos como cánceres, esterilización y abortos, malformaciones congénitas, neuropatías, retardos mentales, etc.

El riesgo que representan para la salud humana y los ecosistemas los vertidos de minerales y contaminantes químicos se debe, entre otros factores, a la alta toxicidad de algunos elementos, así como al hecho de que no sean biodegradables en plazos razonables y que sus efectos sean a menudo desconocidos.¹⁶

Las plantaciones agrícolas

Según el Ministerio de Salud Pública (2009) en el año 2003 se importaron 49'094.704 kilos de plaguicidas. En este marco, resulta fácil entender que el uso indiscriminado de fertilizantes y pesticidas en la agricultura contaminan las aguas superficiales, pero también a los acuíferos donde llegan por infiltración dependiendo de las características del suelo.

16 Pedro Arroyo, Julio Sánchez y Jorge Bielsa, "Fundamentos para una gestión del agua coherente con un modelo de desarrollo sostenible", Almería, Actas del I y II Seminario del Agua, 1997, p. 174-175.

Según un estudio del Centro de Estudios y Asesoría en Salud (CEAS)¹⁷ la mayoría de las florícolas presentes en el Ecuador contaminan al sistema hídrico con residuos agroquímicos hidrosolubles persistentes, metales pesados como el cromo, manganeso, y zinc, así como con nitrógeno, azufre y fósforo, provenientes del sobre uso de fertilizantes y pesticidas. Mientras que otro estudio realizado por la Cooperación Alemana, GTZ, demostró altos niveles de plaguicidas organofosforados y organoclorados, así como de amoníaco y fosfatos. Por otra parte, vale mencionar la alta demanda de agua originada en las florícolas, donde se utilizan hasta 900.000 litros de agua por mes y por hectárea mientras que la agricultura campesina solo requiere de 1.000 litros/ hectárea/mes.¹⁸

En el caso de las flores exportadas hacia Europa, en particular los productores que se some-

17 Jaime, Breilh, *Nuevo modelo de acumulación y agroindustria: las implicaciones ecológicas y epidemiológicas de la floricultura en Ecuador*, Rio de Janeiro, Ciencia e Saúde Colectiva, Janeiro-março, año/vol.12:91-104, 2007.

18 Doris Sánchez y Mac A. “La dinámica de plaguicidas y los sistemas hídricos en la Cuenca del Granobles”. Quito: Programa EcoSalud CEAS/CIID; 2005 citado por Jaime, Breilh, “Nuevo modelo de acumulación y agroindustria: las implicaciones ecológicas y epidemiológicas de la floricultura en Ecuador”, Rio de Janeiro, *Ciencia e Saúde Colectiva*, Janeiro-março, año/vol.12:91-104, 2007.

ten a estándares internacionales de protección básica laboral, de la salud y del medioambiente, el control de los residuos tóxicos de plaguicidas es mucho más estricto que para productos no certificados que representan, lamentablemente, más del 80% de la producción.¹⁹

Las actividades hidrocarburíferas

Hasta la fecha, las actividades petroleras son probablemente la principal fuente de contaminación industrial en el Ecuador y ponen en situación de riesgo permanente a la salud de las poblaciones de Sucumbíos y Orellana, e intermitente a las personas asentadas a proximidad de los oleoductos y otras infraestructuras petroleras.

Las actividades petroleras representan, en todas sus fases, un riesgo para la calidad del agua superficial y subterránea. Durante la explotación, se produce en el Ecuador una cantidad aproximativa de 850.000 barriles diarios de agua de formación, o sea un líquido que viene mezclado con el crudo y tiene un alto contenido de sales, metales pesados y otros tóxicos.

En cerca de 40 años de explotación petrolera, los frecuentes accidentes sufridos a nivel de líneas de flujo y oleoductos han derramado una cantidad de crudo evaluada en más de 650.000

19 Jaime Breilh, “Nuevo modelo...”, 2007

barriles en bosques, ríos y esteros. A modo de ejemplo, vale recordar el derrame del OCP ocurrido el 25 de febrero de 2009 en Santa Rosa (provincia de Napo), que afectó al suministro de agua de las comunidades que habitan el sector, como a la ciudad de San Francisco de Orellana, cuya agua potable proviene del río Coca contaminado por el derrame.

Según los análisis realizados en el marco del juicio en contra de compañía petrolera Chevron-Texaco, todas las fuentes de agua de las áreas donde operó la compañía estadounidense están contaminadas con hidrocarburos, tanto los esteros como los pozos y hasta el agua lluvia. Sin disponer de otras alternativas y abandonados de los gobiernos anteriores, estas poblaciones se ven obligadas a beber, cocinar y bañarse con una agua que les puede causar cáncer.

Finalmente, vale mencionar que en estas provincias, la contaminación y las agresiones perpetuas a las fuentes, aguas subterráneas y ríos son permitidas por el mismo Reglamento de Operaciones Hidrocarburíferas que los considera como “cuerpos receptores de descargas” de la industria petrolera.

La explotación minera

En Ecuador, la minería artesanal representa 90% de la producción minera nacional y emplea a más de 60.000 personas. La falta de

medios tecnológicos y apoyo del Estado le conduce a contaminar el agua con metales pesados: cianuro, mercurio, arsénico, cadmio, etc, debido a la dispersión de los desechos sólidos (colas) de las plantas de beneficio. Anualmente, se descargan alrededor de 10.000 toneladas de colas a los ríos.²⁰

Aunque la minería industrial esté todavía poco desarrollada en el Ecuador, ya existen graves impactos en el agua; sin embargo, vale señalar los impactos que podría tener sobre los cursos de agua basándonos en lo que ocurre en países vecinos que sin embargo, no son tan ricos en recursos hídricos como lo es Ecuador.

La minería metalúrgica es probablemente el aprovechamiento económico que requiera de más agua y cuyos impactos ambientales debidos a la contaminación sean los más duraderos en el tiempo. En cuanto a cantidad, la minería moderna para producir una tonelada de cobre utiliza y contamina entre 10.000 y 20.000 litros de agua, sin incluir el agua subterránea que requiere ser evacuada diariamente desde las grandes minas. Para el oro, el consumo es aún mucho más alto.

Los impactos en el recurso hídrico generados por la gran y pequeña minería metalúrgica se deben en primer lugar al uso del agua en los procesos de extracción y purificación, en segundo lugar a los cambios en los flujos de agua

20 Id., p.276

subterránea (y superficial, en el caso de la explotación a cielo abierto), y en tercer lugar a la contaminación por relaves.²¹

Sin embargo, el efecto más temido, nocivo y duradero de la minería metalúrgica es el drenaje ácido, el cual se produce cuando el agua se filtra por la roca y tierra conteniendo azufre, lo cual acidifica el agua. Esta agua ácida extrae metales pesados de la tierra y desencadena un proceso de contaminación. Una vez que el proceso de generación del ácido ha comenzado es extremadamente difícil detenerlo y puede prolongarse por siglos e incluso milenios. Se sabe que la combinación deja los ríos casi estériles y hace que el agua no sea apropiada para el consumo humano.²²

Mientras más honda la excavación, más aguas subterráneas “afloran” dentro del cráter; esto seca las corrientes aguas debajo de la mina y secan las vertientes aledañas. Esta agua puede estar contaminada con metales pesados como el arsénico (común en pozos profundos). A título de ejemplo, una empresa minera que opera en Nevada, EE.UU. bombea más agua de su mina que la cantidad consumida en la ciudad de Nueva York.

21 Maria Teresa Oré, coord., *El agua ante nuevos desafíos. Actores e iniciativas en Ecuador, Perú y Bolivia*/Laureano del Castillo, Saskia Van Orsel y Jeroen Vos. Lima, IEP; Oxfam Internacional, 2009, p.269.

22 Carlos Zorilla, *Minería, ambiente y subdesarrollo*, Intag, Decoin, 2008, pp.49.

3.6. Conflictos en torno al uso y aprovechamiento del agua

En un estudio de Oxfam International sobre el agua en Perú, Ecuador y Bolivia se utiliza a los conflictos ambientales como indicadores de la calidad ambiental del agua,²³ lo cual demuestra la estrecha relación entre los unos y la otra.

Por otra parte, las Naciones Unidas reconocen que cuando la disponibilidad en agua es baja, aumenta su demanda, así como la escasez de agua y los conflictos relacionados con ella. Esta tendencia puede ser observada con la degradación de la calidad de las aguas debida al vertido de los efluentes urbanos, industriales y agrícolas.²⁴

En Ecuador, la mayoría de los conflictos en torno al agua están relacionados con la contaminación o con la inequidad de distribución del caudal. En el primer caso, se trata generalmente de conflictos entre sectores diferentes, como las empresas mineras o petroleras de uno lado, y el consumo humano o el riego del otro. En cuanto al segundo caso, los conflictos ocurren generalmente en el marco de las actividades agrícolas o

23 Id., p.271.

24 François, Molle y Domitille, Vallée, “Managing competition for water and the pressure on ecosystems” en World Water Assessment Program. 2009. *The United Nations World Water Development Report 3: Water in a changing World*, Paris, UNESCO, 2009, p. 151.

agropecuarias y suelen suceder entre usuarios de un mismo canal de riego.

En este marco, la incompatibilidad de uso es una de las causas del creciente número de conflictos que surgen en torno al agua y pueden llegar a tener impactos negativos sobre las economías locales. Para citar algunos ejemplos:

- En la parroquia de Tenguel, en la provincia del Santa Elena, la población y las plantaciones bananeras fueron afectadas por metales pesados (mercurio, arsénico, cianuro, cobre, plomo, cadmio, etc.) provenientes de las actividades mineras realizadas aguas arriba, en el área de Ponce Enríquez (Azuay).
- En La Joya de los Sachas, en Orellana, el agua “potable” proviene de pozos profundos que están contaminados con hidrocarburos debido a las actividades petroleras que se desarrollan en la zona.
- En la Costa, el uso de pesticidas en los monocultivos de banano ha creado serios problemas en la actividad pesquera en Guayaquil, y en general, ha contaminado el agua de los ríos.²⁵

25 FAO, “Perfiles de recursos hídricos”, 2000, citado por Maria Teresa, Oré, coord., *El agua ante nuevos desafíos. Actores e iniciativas en Ecuador, Perú y Bolivia*/ Laureano del Castillo, Saskia Van Orsel y Jeroen Vos. Lima, IEP; Oxfam Internacional, 2009, p.293.

- En la Amazonía, la contaminación del agua con hidrocarburos, a más de poner en serio peligro la vida de las personas, imposibilita la práctica de las actividades de subsistencia de las comunidades indígenas ya que la chacra deja de producir, los animales de caza desaparecen y los peces están contaminados. Además, el estado generalizado de contaminación ambiental impide o limita las actividades turísticas.

3.7. Gestión integrada del agua, compatibilidad y multiplicidad de usos

Según el IEP y Oxfam International,²⁶

“La gestión integrada del recurso hídrico supone la búsqueda de una visión holística que promueve el desarrollo coordinado del agua y de la tierra, así como de los recursos naturales relacionados, con el fin de maximizar el beneficio económico y social resultante de una gestión equitativa, sin causar daños en la sustentabilidad de los ecosistemas.

En este sentido, toma en cuenta las siguientes dimensiones:

- Los recursos hídricos y su interrelación entre sí
- Los diferentes usuarios del agua

26 Maria Teresa Oré, El agua ante nuevos desafíos, 2009.

- Las distintas escalas espaciales en las que se gestiona el agua
- Las escalas temporales.”

En base a la interdependencia existente a todo lo largo del ciclo hidrológico, así como a la necesidad de sustentabilidad y equidad para con las futuras generaciones, la gestión integrada del agua asegura que la hidrología, la ecología y las sociedades estén todas conectadas.

En este marco, el buscar la compatibilidad de las autorizaciones de aprovechamiento económico en el marco de una misma cuenca hidrográfica corresponde a intentar, según las palabras de James Winpenny, “hacer más con lo que tenemos”.²⁷ De hecho, algunos usos y aprovechamientos devuelven las aguas residuales en cantidades y calidad que permiten su reutilización para otros usos, mientras que otras actividades son exclusivas en su uso del agua. Por otra parte, los diferentes tipos de uso y aprovechamiento requieren de agua de calidad variable, siendo el consumo humano el más exigente (ver Tabla 2).

27 James, Winpenny, “Managing water as an economic resource”, Londres y Nueva York, Routledge, 1994, citado por François, Molle y Domitille, Vallée, “Managing competition for water and the pressure on ecosystems” en World Water Assessment Programme. 2009. *The United Nations World Water Development Report 3: Water in a changing World*, Paris, UNESCO, 2009, p. 154.

Tabla 2

Aprovechamiento económico	Consuntivo (Si/No)	Contaminación B-M-A	Cantidad B-M-A	Calidad Fuente	Compatibilidad
Riego para exportación	Si	Alta	Alta	Buena	Baja
Balneología - Termales	No	Baja	Baja	Buena	Alta
Turismo-deporte	No	Baja	Baja	Buena	Alta
Hidroelectricidad	No	Baja	Alta	Mediana	Alta
Industrias	Si	Med-Alta	Mediana	Mediana	Mediana
Agua de mesa	Si		Baja	Excelente	Mediana
Piscícolas	No	Baja - Mediana	Baja	Buena	Media-alta
Minería	Si	Alta	Alta	Mediana	Baja
Petróleo		Alta		Mediana	Baja

La multiplicidad de aprovechamiento del agua apunta por lo tanto hacia la reducción de la contaminación, una calidad hídrica renovable, y la reutilización de las aguas, tal como ya se está haciendo en la ciudad de Cuenca, donde el tratamiento de las aguas servidas permite su reutilización para el riego.

En este marco, la legislación brasilera sobre recursos hídricos nos puede servir de ejemplo ya que incorpora al principio de compatibilidad y a la multiplicidad de usos²⁸ como condiciones para el otorgamiento de autorizaciones de uso y aprovechamiento.²⁹

4. Propuestas para la Ley Orgánica de los Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua

Por las múltiples razones explicitadas arriba, entre las cuales destacan la urgencia de reducir la contaminación de los recursos hídricos para evitar graves consecuencias sobre la salud de la población y los futuros conflictos entre sectores de la sociedad e irreparables impactos ambientales, se sugiere incorporar al proyecto de Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Uso y Aprove-

28 Iza, Alejandro, O. y Rovere, Marta, B. (Editores), *Gobernanza del agua en América del Sur: dimensión ambiental*, Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido, 2006, p152.

29 Ley N° 9.433 del 8 de enero de 1997, Art. 13.

chamiento del Agua presentada por el Ejecutivo a la Asamblea Nacional, cambios relacionados con los siguientes temas.

4.1. Agua de consumo humano

El consumo humano siendo prioritario en cuanto a uso y aprovechamiento del agua, no puede ser relegado a otra ley sobre “agua potable y saneamiento”, cuya redacción y aprobación es todavía insegura a la vez que no consta entre las leyes mencionadas por la Constitución de la República.

Por otra parte, la única forma de reducir la primera fuente de contaminación del agua que consiste en el vertido de las aguas usadas por los municipios, pasa por su prohibición total desde la presente Ley –mediante disposición transitoria– dando de esta manera seguimiento al artículo 415 de la Constitución que ya menciona que “...Los gobiernos autónomos descentralizados desarrollarán programas de uso racional del agua y de reducción, reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos.”

Si bien es imprescindible prever mecanismos que aseguren la provisión futura de agua de consumo humano, no puede pasar por la obligación de la autoridad única del agua autorizar el transvase del agua desde cuencas vecinas, tal como menciona el artículo 60, ya que esta posibilidad debe responder a criterios de ordena-

miento territorial que tomen también en cuenta al caudal ecológico y las necesidades de las poblaciones establecidas en la cuenca de origen.

4.2. Usos recreacionales y culturales

Aunque la Constitución de la República reconozca y garantice en sus artículos 24, 66, 281 y 383 el derecho de las personas a la recreación, al esparcimiento, descanso, ocio y cultura física, el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo relega al último puesto el uso recreacional y cultural del agua. Por otra parte, el artículo 54 del proyecto de ley obvia, en su definición de los usos del agua, a las actividades recreacionales y culturales. En cuanto al uso deportivo del agua, se lo menciona brevemente en el artículo 61, pero para remitirle a otra ley.

En el mismo sentido, el artículo 19 del proyecto presentado por el Ejecutivo prohíbe el ejercicio de los usos tradicionales no consuntivos, de recreación o esparcimiento en las áreas de seguridad hídrica. Si bien se debe proteger a las fuentes, no se debería prohibir estas actividades, sino a la contaminación o perturbación del ciclo hidrológico que podrían, eventualmente, provocar.

El hecho de relegar los usos recreacionales al último puesto en cuanto a otorgamiento de autorizaciones para uso y aprovechamiento, luego de todas las actividades productivas, no

le deja gran posibilidad de realizarse ya que es muy probable que actividades contaminantes o consuntivas hayan acabado antes con el recurso. Por lo tanto, al no priorizar el uso recreacional y cultural del agua, se podría estar violando derechos reconocidos por la Constitución de la República.

4.3. Aprovechamiento minero

En su artículo 276, la Constitución de la República menciona que el régimen de desarrollo tendrá por objetivo, entre otros, el promover un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión, y que coadyuve a la unidad del Estado. En este sentido, todo proyecto minero debe responder a una estricta planificación territorial que proteja a las fuentes de agua y los ciclos hidrológicos.

En este mismo sentido, una forma de limitar los futuros impactos en el agua de las actividades mineras podría consistir en condicionar el otorgamiento de la autorización de aprovechamiento a la comprobación, por parte de los promotores del proyecto y en base a otros proyectos mineros ecológica y geológicamente similares, que dicha actividad no contaminará el agua con metales pesados y otras sustancias tóxicas para la salud, y que no generará drenaje ácido de mina, ni durante la operación del proyecto, ni después.

En el artículo 75 relativo a la devolución de las aguas, los vertidos no sólo deben cumplir con las normas legales en materia de calidad de recursos hídricos, sino también ser compatibles con los demás usos previstos aguas abajo.

4.4. Aprovechamiento petrolero

Las actividades petroleras, por su gran impacto sobre la calidad del agua, deberían ser objeto de un mayor desarrollo en la Ley del Agua. Entre otros temas a desarrollar, el agua de formación debería ser obligatoriamente reinyectada en su totalidad en el subsuelo, a una profundidad suficiente para no poner en riesgo a los acuíferos y reservas de agua dulce y con medidas de control que garanticen la ausencia de filtraciones. Hasta ahora, nuestra legislación al contrario –por ejemplo– de la peruana, permite que las aguas de formación sean tratadas en vez de reinyectadas, lo cual abre la puerta al vertido en los ríos de aguas insuficientemente tratadas o sin tratamiento.

Otro punto que debería ser incluido es la prohibición de usar explosivos en los ríos, actividad que suele realizarse en el marco de la explotación sísmica aunque existan actualmente técnicas menos destructivas.

4.5. Aprovechamiento turístico, medicinal, termal y mineral

En el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo, el aprovechamiento turístico, medicinal y termal de las aguas se encuentran en los últimos puestos para el otorgamiento de autorizaciones de uso y aprovechamiento, aunque sean aprovechamientos no consuntivos y poco o nada contaminantes que corresponden, además, a un modelo de desarrollo basado en el buen vivir, o *sumak kawsay*.

Por otra parte, fuera del orden de prioridad y de las definiciones, no se detalla ni a los aprovechamientos turísticos, ni el embotellamiento y comercialización de las aguas minerales que representan, sin embargo, sectores económicos en crecimiento cuyo aprovechamiento del agua debería ser regulado en esta ley.

4.6. Aguas subterráneas

Se debería poner más énfasis en la protección y conservación de las aguas subterráneas, cuyo aprovechamiento privado debería ser limitado en beneficio de los usos públicos y comunitarios actuales y futuros. Por esta razón, nos parece inadecuada la ubicación en la propuesta de Ley presentada por el Ejecutivo del único párrafo relativo a las aguas subterráneas en la sección tercera del capítulo II dedicada al aprovechamiento económico del agua,

ya que estas reservas deberían ser destinadas con prioridad al uso para consumo doméstico y riego para la soberanía alimentaria.

4.7. Gestión integrada y orden de prioridad para usos y aprovechamientos

En el marco de la gestión integrada del agua, se propone orientar el otorgamiento de autorizaciones de usos hacia la multiplicidad de usos y aprovechamientos, incentivando su compatibilidad y complementariedad, las cuales pueden ser mejoradas con el efectivo tratamiento de las aguas residuales, y el control de la contaminación.

En este sentido, se debería priorizar el otorgamiento de las autorizaciones de aprovechamiento económico del agua para actividades no consuntivas, no contaminantes, manejadas en forma comunitaria, así como a las que sean de interés nacional según defina el Plan Nacional de Desarrollo, en vez de establecer una lista prioritaria de aprovechamientos tal como propuesto en el artículo 53 del proyecto de ley presentado por el Ejecutivo. Por otra parte, este otorgamiento no se hará sin antes realizar una planificación territorial que tome en cuenta, entre otros criterios, las características climáticas, edáficas e hidrológicas de las regiones.

4.8. Usos y aprovechamientos comunitarios vs. privados

Según la Constitución, la gestión del agua debe ser exclusivamente pública o comunitaria. Además, “el Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y comunitario...” (Art. 318). En este marco, las autorizaciones deben darse con prioridad a los proyectos comunitarios sobre los privados, no sólo para los usos sino también para los aprovechamientos económicos como la generación comunitaria de hidroelectricidad o el turismo.

5. Conclusión

En una época de creciente demanda de agua y conflictos relacionados con ella, es imprescindible definir con precisión, desde la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, los mecanismos relacionados con el otorgamiento de las autorizaciones de uso y aprovechamiento para asegurar la distribución equitativa del recurso, así como reducción de la contaminación biológica y química del agua.

Para garantizar el derecho humano al agua, temas tan importantes como por ejemplo el agua de consumo, los usos recreacionales o los aprovechamientos mineros, petroleros o turís-

ticos requieren ser definidos desde el enfoque de gestión integrada de los recursos hídricos y la complementariedad de usos, con el fin de beneficiar a la mayoría, incentivar la conservación y el aprovechamiento sustentable del agua sin poner en riesgo a los ecosistemas y vulnerar, por ende, los derechos de la naturaleza.

Finalmente, la Constitución de la República establece un marco bastante detallado y preciso en cuanto a usos y aprovechamientos del agua relacionados con el derecho humano al agua, el modelo de desarrollo basado en el buen vivir así como la protección, el manejo y la conservación del ambiente tanto para el respeto del derecho a la salud y la vida, como de los derechos de la naturaleza. Es en este nuevo marco, que incentiva el respecto al ambiente, los derechos a la salud de las personas así como los derechos colectivos de las comunidades, que la nueva Ley orgánica de recursos naturales tendrá que ser elaborada para que en el Ecuador de hoy y mañana, todos se beneficien de agua de buena calidad en cantidad suficiente.

Bibliografía

- Arrojo, Pedro, Sánchez, Julio y Bielsa, Jorge
1997 “Fundamentos para una gestión del agua coherente con un modelo de Desarrollo sostenible”, Actas del I y II Seminario del Agua, Almería.

Breilh, Jaime

2007 “Nuevo modelo de acumulación y agroindustria: las implicaciones ecológicas y epidemiológicas de la floricultura en Ecuador”, Río de Janeiro, *Ciencia e Saúde Colectiva*, Janeiro-março, año/vol.12:91-104, 2007.

Food International Action Network, Ecuador

2006 Planned dam threatens peasants’ access to land and river water, <http://www.fian.org/cases/letter-campaigns/ecuador-planned-dam-threatens-peasants2019-access-to-land-and-river-water>.

Foro de los Recursos Hídricos

2008 “El despojo del agua y la necesidad de una transformación urgente”, Quito, *Cuadernos populares del agua*.

Iza, Alejandro, O. y Rovere, Marta, B. (Editores),

2006 *Gobernanza del agua en América del Sur: dimensión ambiental*, Gland, Suiza y Cambridge, Reino Unido, 2006.

Ministerio de Salud Pública

2009 “Situación de la salud ambiental en el Ecuador-Estadísticas” en http://www.msp.gov.ec/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=59&Itemid=154, Quito.

Molle, François y Vallée, Domitille

2009 “Managing competition for water and the pressure on ecosystems” en World Water Assessment Programme 2009, *The United*

Nations World Water Development Report 3: Water in a changing World, UNESCO, Paris.

Oré, María Teresa, coord.

2009 *El agua ante nuevos desafíos. Actores e iniciativas en Ecuador, Perú y Bolivia*/ Laureano del Castillo, Saskia Van Orsel y Jeroen Vos. IEP; Oxfam Internacional, Lima.

Secretaría Nacional del Agua

2009 Informe de rendición de cuentas 2008-2009 (Borrador), Senagua, Quito.

Zorilla, Carlos

2008 *Minería, ambiente y subdesarrollo*, Decoin.

Derecho Humano al agua en Ecuador¹

Ricardo Buitrón C.

Coordinador de Proyectos de Agua de la Internacional de Servicios Públicos. Miembro de Acción Ecológica.
Febrero 2010

Resumen

En el Ecuador existe un proceso histórico de concentración y acaparamiento del agua. La política de ajuste estructural llevó a que empresas de servicios de agua potable fueran privatizadas. Fuertes procesos de organización y movilización social detuvieron privatizaciones del agua e impulsaron las propuestas de cambios constitucionales. Los cambios y transformaciones en la región sirvieron de base a los procesos de reformas en el país. La Constitución de 2008 modificó el marco legal para el agua en el país, un importante avance en el reconocimiento

1 Este artículo forma parte del Informe de Derechos Humanos 2009, del Programa Andino de Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, febrero 2010, en prensa.

del derecho humano al agua, los derechos de la naturaleza, el manejo exclusivo público y comunitario y su no privatización. El proceso de reorganización institucional y de construcción de la nueva propuesta de Ley del Agua se realiza sin la participación real de organizaciones del agua y los usuarios. La movilización social definirá la manera en que se resuelvan los conflictos por el agua.

La situación del agua en Latinoamérica y en el país

Latinoamérica se ha convertido en el referente mundial al conseguir importantes logros en la defensa del agua como derecho humano y patrimonio público. Estos cambios se han dado como resultado de un largo proceso de movilización de sindicatos, organizaciones sociales, indígenas, de derechos humanos u organizaciones comunitarias que manejan sistemas de agua; ecologistas y pobladores urbanos que han empujado estos procesos de transformación durante años de lucha por la democratización del acceso al agua, tanto de agua potable como del agua para riego, en contra de la privatización de las empresas públicas y por la mejora en los servicios públicos. Estas luchas han provocado cambios políticos en países de la región logrando modificar los marcos jurídicos nacionales mediante reformas constitucionales, de leyes o

de la institucionalidad pública, provocando inclusive la reversión de procesos privatizadores.

Una mirada a estos procesos de cambio y transformación

El neoliberalismo fue implementado en las últimas décadas en la región mediante los procesos de ajuste estructural impulsados por las instituciones multilaterales de crédito como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, en cooperación con agencias gubernamentales como la Cooperación Técnica Alemana, GTZ. Esto se llevó a cabo a través de planes de endeudamiento público en los cuales los gobiernos incluyeron el impulso a procesos privatizadores y reformas a los marcos jurídicos nacionales y a la institucionalidad del sector público. En este marco se dio la transferencia al sector privado de los sistemas de agua potable y saneamiento ambiental, y de los sistemas de riego y de generación hidroeléctrica a través de diferentes modalidades: desde la venta directa de las empresas públicas pasando por procesos de concesión y tercerización para la prestación de los servicios públicos, hasta las denominadas asociaciones público-privado.²

2 Emanuele Lobina y David Hall. *Privatización y reestructuración de los servicios de agua en América Latina*, 2007. PSIRU, Business School, University of

En la práctica, esto implicó la privatización total o parcial de las empresas públicas en la mayoría de los países de la región, el desmantelamiento en mayor o menor medida de la institucionalidad pública del agua potable y saneamiento, el despido de trabajadores, la estigmatización de los servicios públicos y de las organizaciones sindicales; pero, sobre todo, la marginación de millones de personas al agua potable, saneamiento y riego para la producción de alimentos.

La contaminación ha sido otra forma de privatización, al privar a la población de acceso a agua limpia y alterar la calidad de agua disponible. Esta alteración se ha dado por la implementación de procesos industriales, actividades extractivas intensivas petroleras y mineras, la producción intensiva y extensiva agrícola y de agroexportación, el crecimiento urbano con el progresivo aumento y acaparamiento de fuentes de agua además de la generación incesante de residuos y descargas y la destrucción de los bosques y de los ecosistemas vitales para el mantenimiento del ciclo hidrológico. La contaminación no solamente ha limitado el acceso a agua para consumo humano, modificó también la vida acuática³ y provocó la desaparición

Greenwich.

3 Ana María Nuñez. *El óptimo económico del uso de agroquímicos en la producción de palma africana. Caso*

y/o envenenamiento de especies que servían de alimentación a la población cercana a estas actividades.

Los mecanismos para profundizar la mercantilización y privatización del agua se han vuelto más complejos. Ellos incluyen tratados de libre comercio en los cuales el agua se convierte en un servicio ambiental que incorpora bajo mecanismos de libre mercado al agua, los servicios del agua potable y saneamiento, la conservación de los ecosistemas asociados al ciclo hidrológico, el mismo ciclo hidrológico, la conservación de cuencas o mediante el lucrativo negocio del embotellamiento de agua, o la exportación de agua a través de cultivos agrícolas.⁴

Existieron condicionamientos de créditos externos a los países por parte de instituciones multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, y el Banco Mundial, BM, que –mediante diferentes programas y proyectos– impusieron reformas institucionales, de leyes y la transferencia al sector privado de servicios de agua potable.⁵

Santo Domingo de los Colorados. Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito, Abya-Yala. 1998.

- 4 Ricardo Buitrón C. Reconquista del espacio latinoamericano. Corredores biológicos y corredores multimodales en el Ecuador. Investigación para el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO. 2007
- 5 CAIC Comisión para la auditoría integral del crédito

Los procesos privatizadores han provocado realidades diferentes. En Argentina y Brasil conviven los sistemas públicos con los privados, igual en Colombia en el que continúa la amenaza de nuevas privatizaciones. En Perú existe una ofensiva gubernamental para la privatización de todos los servicios públicos incluida el agua. Chile es el país donde se privatizaron durante la dictadura todos los servicios de agua potable y saneamiento, incluidos los ríos.

Situación del agua en el Ecuador

El agua en el Ecuador fue privatizada hace décadas, en realidad siglos atrás, por la concentración y acaparamiento histórico del agua por grandes latifundistas, una herencia colonial del saqueo y del despojo de la naturaleza que continúa profundizándose. El agua beneficia a los propietarios de grandes extensiones de tierras en desmedro de las unidades pequeñas, situación que tiene una correlación directa con la propiedad de la tierra. Lo mismo se puede establecer de los sistemas de riego.⁶ Los caudales adjudica-

público. Informe de Auditoría Integral Crédito BID 1026 OC-EC. Agua Potable y Saneamiento. 1997

6 Foro de Recursos Hídricos: “la población campesina e indígena que cuenta con sistemas comunales de riego representa el 86% de los usuarios. Sin embargo, solo tienen el 22% del área regada y lo que es más

dos por el Estado han mantenido esta inequidad estructural, de la misma manera ha ocurrido con la inversión del Estado en sistemas de riego que estuvo orientada a favorecer a las tierras bajas en manos de grandes propietarios de tierras.⁷ Como ejemplo tenemos el caso de Cuenca, donde el 62% de los usuarios tiene solamente el 4% del agua y el 8% de la tierra y sin tomar en cuenta la zona de intervención del Centro de Reconversión Económica del Azuay (CREA). Y en el proyecto de riego Manuel J. Calle, el 16% de los usuarios tienen el 54% del agua y el 55% de la tierra, según un informe preliminar del IEDECA. En el sector hidroeléctrico, el 90% de las aguas han sido entregadas al sector privado, mientras que el 10% las detenta el Estado.⁸

“El 20% de ecuatorianos consigue agua a través de tanqueros, pozos, ríos, vertientes o acequias; fuentes que por lo general están distantes y con alta irregularidad en el servicio.”⁹

grave únicamente acceden al 13% del caudal, en tanto que el sector privado, que representa el 1% de las unidades productivas concentra el 67% del caudal según el CNRH”. Ver artículo de Antonio Gaybor en este mismo libro.

- 7 IEDECA. “Análisis de la Distribución y Usos del agua en el Ecuador. Informe Preliminar. 2009.
- 8 IEDECA. Análisis de la Distribución y Usos del agua en el Ecuador. Informe Preliminar. 2009.
- 9 Comisión Ecuménica de Derechos Humanos CED-HU. *El agua es vida*. Publicación Bimestral. Derechos

Existe un grave problema de contaminación y destrucción de fuentes de agua. Según datos oficiales, la mayoría de los ríos debajo de los 2.000 metros están contaminados, alrededor del 92% de los municipios del país no tienen sistema de tratamiento de basura y de aguas servidas, y éstas van a parar a los ríos. En la Amazonía, la contaminación se da por actividades extractivistas petroleras y en el Sur, las mineras son responsables del aumento de enfermedades asociadas a la contaminación por metales pesados.¹⁰ Existe un proceso de destrucción acelerado de las fuentes de agua, bosques y páramos.

La falta de cobertura en sistemas de agua potable en el sector rural sobrepasa el 60% y el porcentaje es mayor en relación a deficiencias de cobertura en sistemas de saneamiento integral. En cuanto a cobertura de agua potable en el sector urbano, ha tenido un notable avance en la última década. Las grandes y medianas ciu-

del Pueblo. No. 172. Quito. Agosto 2009.

- 10 Miguel San Sebastián. Instituto de Epidemiología y Salud Comunitaria “Manuel Amunarriz”. Informe Yana curi. Impacto de la actividad petrolera en poblaciones rurales de la amazonía ecuatoriana. Coca, 2000. (www.amazonwatch.org/amazon/EC/toxico/downloads/YanaCuri.doc) y Miguel San Sebastián, Anna-Karin Hurtig. Cáncer en la Amazonía del Ecuador. 1985-1998. Instituto de Epidemiología y Salud Comunitaria “Manuel Amunarriz”. Medicus Mundi Guipuzcoa. CICAME. Coedición Abya Yala. 2da. Edición. Quito, 2004.

dades como Quito, Cuenca, Ambato e Ibarra han mejorado la cobertura en agua potable y alcantarillado. Algunas empresas de prestación de servicios de agua potable ecuatorianas son consideradas entre las mejores en Latinoamérica y además son públicas. Entre ellas está la Empresa de Telecomunicaciones Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Cuenca, ETAPA, que es un modelo de gestión en cuanto cobertura de agua potable y llega al 99% de la población; tiene un alto porcentaje de alcantarillado, sistemas de tratamiento de aguas y es pionera en la protección de fuentes de agua. La Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Quito, EMA-AP-Q, sobrepasa el 97% de cobertura de agua potable. A estas dos se suman empresas públicas que han logrado éxitos recientes en su servicio con índices muy buenos de cobertura y calidad, como la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Ambato, EMAPA y la Empresa de Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Ibarra, EMAPA I, sobrepasando el 96% de cobertura de agua potable. Estas empresas públicas demuestran que los servicios en manos públicas pueden brindarse con calidad y con buenos índices de cobertura.

No obstante los avances, en el sector urbano aún existen problemas debido, entre otras cosas, a la falta de inversión pública. Ecuador está entre los países con tasa más baja de inversión pública en el sector de agua potable y saneamiento de

la región.¹¹ Por otra parte, existen dificultades para controlar la calidad de agua, hay un déficit en sistemas de tratamiento de aguas servidas, en protección de fuentes de agua. El relacionamiento con la comunidad es escaso y débil y existen conflictos con sistemas de agua comunitarios; el 92% de las ciudades carecen de sistemas de tratamiento de aguas servidas, Quito incluido. Esmeraldas podría ser la muestra extrema en el caso de los servicios públicos manejados por el Estado: tiene una deficiente cobertura de agua potable que está en alrededor del 50%¹², sin tratamiento de aguas servidas, con una gestión administrativa deficiente que no es municipal sino dirigida por el MIDUVI.¹³ Aún así, los servicios en manos públicas marcan una diferencia fundamental con los servicios privatizados como en las ciudades de Guayaquil y Machala que son deficientes en calidad de agua, cobertura, tarifas altas, falta de alcantarillado, etc.

El marco legal existente hasta 2008 permitió la entrega del servicio de agua potable a em-

-
- 11 Agualatina - Boletín electrónico bimestral de Water and Sanitation Program (WSP) del Banco Mundial para América Latina.
 - 12 Ernesto Estupiñán. Alcalde de Esmeraldas. Teleamazonas. 9 /02/2010.
 - 13 Contraloría General del Estado. Informes DR5DPE-0094-2007 y DR5UCOP-0110-2007. Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de San Mateo. Esmeraldas.

presas transnacionales, proceso impulsado mediante créditos del BID al gobierno nacional, al Consejo Nacional de Modernización, CONAM; al Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI y a las empresas públicas de agua que tenían como objetivo la transferencia de los servicios de agua al sector privado.¹⁴ Estos créditos se instituyeron para lograr reformas a la institucionalidad administrativa que facilitaran la participación del sector privado en los sistemas de agua urbanos y rurales. Mediante endeudamiento público se privatizó el agua de la ciudad de Guayaquil, concesionando la prestación del servicio a la transnacional INTERAGUA de la ciudad de Guayaquil; AMAGUA en Samborombón, Guayaquil y a TRIPLE ORO en Machala.

Por otra parte, se incurrió en endeudamiento público para programas impulsados por el BID como el Programa de Agua Potable y Saneamiento para Ciudades Intermedias, PRASCI, que tenía como objetivo la delegación al sector privado del servicio de agua potable de ciudades intermedias como Ibarra, Ambato y Quevedo. El proceso de concesión en Ibarra se detuvo por la acción firme de los sindicatos. El Programa de Agua Potable y Saneamiento para Comunidades

14 CAIC Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público. Informe de Auditoría Integral Crédito BID 1026 OC-EC. Agua Potable y Saneamiento. Quito. Agosto 2009.

Rurales y Pequeños Municipios, PRAGUAS, financiado por el Banco Mundial, tenía también el objetivo de transformar los departamentos de agua de pequeños municipios en empresas para su privatización. Estos programas, apoyados por la Cooperación Técnica Alemana, GTZ, lograron su cometido en algunos municipios como el de Tabacundo, cantón Pedro Moncayo, que ahora se encuentra en manos de un concesionario particular. En Quito, otro crédito del BID impulsó la concesión del servicio de agua potable por parte de la EMAAP-Q en el sector de parroquias orientales en la ciudad de Quito.¹⁵ Este proceso fue detenido por acción de organizaciones sociales, ecologistas y sindicales.

En los casos mencionados, la concesión prevista no sólo era un mal negocio para las ciudades, sino que era contraria al interés público y cuando ocurrieron privatizaciones, las empresas concesionarias no han cumplido con los montos de inversión, cobertura del servicio, calidad del agua, ni tratamiento de aguas servidas. Estas empresas tampoco han construido infraestructura en sectores populares y la inversión ha sido realizada con recursos de los municipios, de los gobiernos, mediante endeudamiento o tasas especiales que en la práctica han subsidiado a las empresas privadas.

15 Buitrón, Ricardo. *La concesión como estrategia de privatización*. Quito, Ediciones Abya Yala, 2008.

La mayor parte de servicio de agua en el sector rural lo realizan juntas de agua y comunidades campesinas o indígenas que han construido, mantenido y administrado los sistemas de agua, al igual que los sistemas de riego. Existen además procesos exitosos de alianza pública y comunitaria como en el cantón Cañar, donde el municipio juntó a 65 juntas de agua rurales con las que tiene un exitoso trabajo de cooperación.¹⁶

Es en este contexto que también inician con fuerza una serie de cambios profundos en Latinoamérica en países como Venezuela, Uruguay, Ecuador y Bolivia hacia la reversión de esta política neoliberal en el sector agua, con reformas legales que afianzan el manejo público, comunitario y cooperativo y ponen límites a las privatizaciones. Sin embargo, aún subsisten rezagos de esa política en algunas empresas en manos privadas y en la existencia de transferencias de servicios al sector privado mediante concesiones o tercerización.

Un caso sintomático: concesión de servicios de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Guayaquil

El día 11 de Abril de 2001 en la ciudad de Washington D.C., en la sede del Banco Intera-

16 Entrevista con Juan Pablo Martínez del Foro del Agua del Azuay y Cañar. Quito, 14 de mayo de 2009.

americano de Desarrollo se firmó el Contrato de Concesión Integral de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento de la ciudad de Guayaquil entre la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil, ECAPAG, e International Water Services, Guayaquil, Interagua Cia. Ltda.¹⁷ La concesión fue entregada por un periodo de 30 años.

En este proceso se generó un crédito de organismos multilaterales para mejorar la infraestructura del agua potable y para delegar al sector privado el servicio de agua potable y alcantarillado. Auditorías realizadas al respecto han encontrado graves incumplimientos e irregularidades.¹⁸ En efecto, a raíz de la Consti-

17 International Water Services Interagua C. Ltda. transfirió en octubre de 2008 el 90% de sus acciones a la transnacional Proactive Medio Ambiente-VEOLIA, la empresa nacional Hidalgo e Hidalgo y FANALCA de Colombia. Hidalgo e Hidalgo esta última aparece como socia de Puerto Limpio, consorcio adjudicado para el manejo de los residuos sólidos de la ciudad de Guayaquil junto a la empresa Valango-Consortio VACHAGNON, cuyo apoderado es Angel Duarte Valverde. Valango es la propietaria de Quito Limpio, que recoge la mitad de los desechos sólidos de la ciudad de Quito.

18 CAIC, Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público, adscrita al Ministerio de Finanzas creada el 9 de julio de 2007 mediante Decreto Ejecutivo 472. RO No. 131 del 20 de Julio de 2007 y No. 141 del 3 de Agosto de 2007. Auditoría al Crédito BID 1026 OC-EC Agua Potable y Saneamiento. Suscrito el 16

tución y su la disposición transitoria vigésimo sexta, se establece la realización de auditorías a las empresas concesionadas. El MIDUVI y la Contraloría General del Estado las realizan. Los informes del MIDUVI,¹⁹ de la Contraloría y de la CAIC determinan que Interagua ha cometido graves infracciones e incumplimientos tales como: distorsión en la estructura de tarifas, tarifas de agua y alcantarillado consideradas subjetivas, excesivas, ilegales, ilegítimas y que afectan a los más pobres. Sin embargo, se permite que la concesionaria las siga cobrando.²⁰ Se

de octubre del 1997. La Comisión estableció entre otros aspectos la necesaria declaratoria de caducidad del contrato de Concesión. El informe de la CAIC se encuentra en proceso de investigación en el Ministerio Fiscal para establecer responsabilidades.

- 19 MIDUVI, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. Auditoría Integral a la empresa concesionaria del agua en la ciudad de Guayaquil: Interagua. No. 4086. SAPSYRS-MIDUVI-2009. Walter Solís Valarezo, Ministro. Ing. Hernando Subía Alava, Subsecretario de Agua Potable y Saneamiento. Ec. Victor Barahona Salazar. Asesor Ministerial. Ing. Patricio Ayala González, Técnico SAPSYRP, Ab. Richard Holguin Chan, Asesor Ministerial.
- 20 “En Guayaquil se producen 354’530.521 metros cúbicos de agua y se facturan 122’596.497 lo que significa apenas el 34,6% de lo producido”. Comparado con 68,47% Quito y 69,01% en Guayaquil. (MIDUVI, Pág. 8). Desde el inicio de la concesión las tarifas se han incrementado en un 167%. “Los costos de producción de agua potable incluido alcantarillado son

detectó también ineficiencia en el proceso de distribución del agua que distorsiona los costos y encarece las tarifas, baja inversión de fondos propios,²¹ multas por incumplimiento por par-

de 0,15% USD en Guayaquil frente a 0,31 USD de Quito y 0,42 USD de Cuenca” sin embargo el costo de agua comercializada es de 0,44 USD frente a 0,46 USD en Quito y 0,60 USD en Cuenca. (MIDUVI, Pág. 8). “Las altas pérdidas en el sistema originan que se eleven los costos del agua comercializada en perjuicio de los usuarios” (MIDUVI Pág. 9). Sobre los gastos de operación y mantenimiento: “Entre los documentos no existe el contrato y el informe de la firma consultora, por lo tanto no podemos opinar sobre ese rubro” (MIDUVI Pág. 10) . Actualización trimestral de la tarifa: “a la vista no hemos tenido documentación que justifique esta ponderación de cada uno de los elementos que constituyen el factor de actualización” (MIDUVI Pág. 11). El Informe base establece que “Interagua se muestra ineficiente en la disminución de pérdidas de agua potable.

- 21 “Costo de capital de inversiones netas incluye a las inversiones realizadas con la obtención de fondos públicos, tales como el ICE, transferencias de ECA-PAG, contribución de mejoras y aportes municipales” (MIDUVI PAG. 12). “En cuanto a las inversiones con fondos propios de Interagua concluimos que en tres años solo se invirtió el 39.% de lo programado para este quinquenio. Se reprogramó las inversiones a ser realizadas en los dos años siguientes (9 y 10) dejando el 60.9% de la inversión para este periodo”. (MIDUVI Pág. 13). “los ingresos por alcantarillado recaudados son de 160’543.167 USD y solo se han invertido USD 43’165.806,54 USD, esto es 28%.

te de la concesionaria, cobros excesivos por alcantarillado, bajo porcentaje de tratamiento de aguas servidas,²² cuestionables beneficios y relaciones de empresas accionistas de Interagua.²³

(MIDUVI Pág. 14).

- 22 “Es grave que hasta la fecha solo el 11% de las aguas residuales reciben depuración... Los parámetros del cumplimiento de la normativa ambiental del contrato no son aceptables” (MIDUVI Pág. 6)
- 23 La empresa que realiza la auditoría del primero, segundo y tercer año de concesión de técnica (financiera y de gestión) a Interagua es Pannel Kerr Forster. El representante de esta empresa el economista Jorge Naranjo participó en la selección de la empresa concesionada. Intereses vinculados y el informe de unidad de análisis político de Presidencia establece que hay que auditar a esta empresa. La empresa que realiza la auditoría de técnica (financiera y de gestión) durante el cuarto, quinto y sexto año a Interagua es JVP Consultores. S.A. Empresa que participó en el proceso de concesión del servicios de agua potable de Guayaquil y en el proceso de concesión del agua potable de Quito como Banca de Inversión, esto es que recibía una comisión de éxito por llevar a término la concesión y seleccionar a la empresa concesionaria. Además el informe de UAP sugiere a la Superintendencia de Compañías investigar quienes son los accionistas de EQUIDOR S.A. “quienes contribuyeron a obtener la concesión del servicio público de Agua Potable y Saneamiento de la ciudad de Guayaquil a favor de International Water Services Interagua C. Ltda. y que por ese concepto recibieron 175.000 dólares, además de un honorario de 300.000 dólares anuales por los 10 primeros años de la concesión y a partir del año

Sin embargo de todo ello, el gobierno nacional, a través del MIDUVI, decide renegociar el contrato de concesión.

El informe del MIDUVI es inconsistente. Sus conclusiones y recomendaciones no tienen sustento técnico ni rigor, no hay coherencia en la presentación de conclusiones y recomendaciones con las observaciones realizadas. No analizan el informe del contrato de concesión, las empresas concesionadas, el traspaso de acciones de la concesionaria, la cobertura de agua potable y alcantarillado y además establecen conclusiones falsas. No se tomó en consideración los resultados del informe de auditoría de la CAIC, que fue el organismo competente que declaró ilegítimo el crédito recibido por el Estado y que entregó su informe a las instituciones de control como Fiscalía, Contraloría y Procuraduría para que se inicien las acciones correspondientes de acuerdo con las disposiciones legales.

“En los ocho años vigentes de la concesión, ECAPAG ha levantado 179 cargos de infracción a la Concesionaria que han dado lugar a sanciones pecuniarias por incumplimiento del Reglamento Interno de Manejo del Servicios” (MIDUVI Pág. 7)

11 recibirán 150.000 USD” (UAP, Pág.10). Hay que mencionar que ahora EQUIDOR, que tiene un porcentaje de las acciones de Interagua aparece como EQUIVIA.

En el contrato de concesión se establecen cláusulas para la terminación del contrato y su caducidad sin embargo de ello el Informe de la Auditoría del MIDUVI establece de manera falsa en el literal i) Respecto a la Auditoría Jurídica que: “No existen claridad en las causales de terminación o caducidad del contrato.” Esto es falso. Tomando en cuenta solamente una de las cláusulas de caducidad, Interagua sobrepasó en cinco veces el incumplimiento. Se trató de una sanción impuesta en un mismo año, suficiente razón para aplicar la caducidad según lo establece el contrato. En un informe sobre la revisión al contrato en ejecución de base para esta auditoría se “establecen inconsistencias en el cobro de multa por el incumplimiento contractual de obras” (Informe Pág. 5) y señala

“El número 20.3.2 de la cláusula vigésima: Terminación del Contrato y Caducidad establece ‘*Cuando las sanciones impuestas por incumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Rehabilitación de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario y Pluvial, determinado en el número 5.3.1 del presente contrato, sobrepasen el valor de un millón de dólares en un mismo año. Para este efecto, los años se contarán a partir de la vigencia de la Concesión.*’” (MIDUVI Pág. 5).

Por lo que dice textualmente este informe: “ECAPAG debió aplicar el 20.3.2 de la cláusula vigésima: Terminación del Contrato y Caducidad.

ECAPAG estableció una multa de 5.135.000 USD por incumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Rehabilitación de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario y Pluvial”. Además señala que la concesionaria incumplió con el numeral 5.3.2 del Plan de Expansión del Primer Quinquenio según lo cual debió realizar 8.243 acometidas de alcantarillado sanitario dentro del área de concesión hasta el 9 de julio de 2008. El total de conexiones realizadas por Interagua hasta esa fecha fue de 5.332 establecidos por la auditoría PKF & Consultores, “No se ha cumplido la meta programada en el contrato en el año 2009” (MIDUVI, Pág.16), como incumplió el total establecido se le suman 1.649 conexiones adicionales por incumplimiento, en total, éstas son 4.560 conexiones a un valor de 5 USD son 5'135.000 de multa. Lo inaudito es que el importe de la multa es utilizado por ECAPAG para resarcir el incumplimiento de la concesionaria. ECAPAG contrata la ejecución de 4.560 conexiones incumplidas por 4.932.805, 39 USD, le devuelve la diferencia a Interagua y las obras ejecutadas por la ECAPAG pasan a formar parte de las inversiones realizadas por Interagua y en consecuencia parte de sus activos (MIDUVI Pág. 7).

El MIDUVI no ha hecho cumplir a la Concesionaria la condonación de las deudas de agua de consumo humano para las personas de extrema pobreza (beneficiarias del Bono de Desarrollo) tal como lo señala la transitoria 26 de la Constitución vigente.

La concesión del servicio de agua potable se hizo para mejorar el servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas; sin embargo, no existe información comparativa sobre el porcentaje de incremento en cobertura de agua potable y alcantarillado luego del periodo de concesión. No se puede establecer con certeza avances y el porcentaje de los mismos. Durante el tiempo de concesión operada, Interagua ha enfrentado diferentes procesos por reclamos de los usuarios por contaminación del agua, subida de tarifas, cobros indebidos, suspensión del servicio, daños a terceros por trabajos realizados, entre otros.

El gobierno nacional por intermedio del BEDE otorga un préstamo de 17 millones a ECAPAG, pese a que esta Institución no ha cumplido con una supervisión efectiva y responsable a la concesionaria y por el contrario ha admitido los incumplimientos e infracciones de la misma en perjuicio de los intereses de los usuarios. La Constitución vigente prohíbe la privatización del agua y señala que la gestión de la misma será exclusivamente pública o comunitaria. Sin embargo, se permite que en Guayaquil y Samborondón, la gestión del agua y el alcantarillado sigan en manos de empresas transnacionales.

Avances en las constituciones y en las leyes

El contexto internacional favoreció la implementación de cambios en el país; las reformas en la región se dieron de distinta manera en diferentes momentos; así tenemos que en Venezuela en 1999 se establece en el texto constitucional²⁴ la visión social de los recursos hídricos de país que se afianza con la Ley del Agua de 2007 cuando el agua se declara como un bien público y esencial para la vida, así como un bien para el desarrollo y la erradicación de la pobreza. Se establece la importancia del agua como un bien para la paz entre los pueblos y como un componente fundamental de los ecosistemas que no podrá ser privatizado, ya que es un derecho humano fundamental no negociable.²⁵ El saneamiento ambiental incluye el tratamiento y disposición final de residuos sólidos, todo ello en manos públicas. Se realizan importantes avances en la participación ciudadana con las mesas técnicas de agua.

En Uruguay, la reforma constitucional de 2004 lo convierte en el primer país del mundo en declarar que el acceso al agua potable y el acceso al saneamiento constituyen derechos humanos fundamentales; que los servicios de agua

24 Asamblea Nacional Constituyente. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

25 UNDP. Venezuela. Los Derechos Humanos y el Acceso al Agua. Documento publicado en la red mundial.

y saneamiento deben ser prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales, además de la participación de la ciudadanía en la gestión y control de las fuentes de agua. La nueva Ley del Agua de 2009 establece mecanismos que garantizan la participación de la gente en un ejemplar proceso de construcción tanto de la reforma como de la ley con participación real y acuerdo social.²⁶

En Bolivia, en 2009 se estipula que el agua constituye un derecho fundamentalísimo para la vida en el marco de la soberanía del pueblo, y que toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. Se señala que el Estado promoverá el uso y acceso al agua sobre la base de principios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad y protegerá y garantizará el uso prioritario del agua para la vida. Que los recursos hídricos en todos sus estados, superficiales y subterráneos, constituyen recursos estratégicos y no podrán ser objeto de apropiaciones privadas y tanto ellos como sus servicios no serán concesionados.²⁷

26 REDES-AT Comunicación virtual. Nuevo logro del movimiento social uruguayo: la Reforma del Agua reglamentada del 21 de septiembre de 2009. DINASA. Comunicado de la secretaría. Ley de Aguas: del conflicto a una política de Estado del 17 de septiembre de 2009.

27 Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Po-

De estas modificaciones han continuado otros procesos para reformar los marcos constitucionales y las leyes en otros países de la región, entre ellos Colombia, Perú, Chile, Costa Rica y El Salvador.

En Colombia se ha iniciado la campaña por el referendo por el agua. La propuesta de referendo constitucional pretende incluir en la carta política el acceso al agua potable como un derecho humano, el mínimo vital gratuito, la obligatoriedad de la prestación de los servicios públicos por entidades del Estado y entidades comunitarias sin ánimo de lucro, la protección a los ecosistemas esenciales para el ciclo hídrico y el fortalecimiento de procesos organizativos en defensa del agua a nivel nacional.²⁸

En Perú se lanzó en agosto de 2009 la campaña por el derecho humano al agua impulsando un referendo para conseguir su aprobación y en Chile, el gobierno presentó una reforma a la Ley del Agua en diciembre de 2009,²⁹ luego de que diferentes organizaciones sindicales y ecologistas plantearan la nacionalización del agua.

lítica del Estado. Bolivia. 2009.

28 http://www.agua.ecofondo.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=224&Itemid=29

29 <http://www.ispconosur.cl/web/sitio/info.asp?Ob=1&Id=340>

Reformas constitucionales en Ecuador

Con la Constitución de 2008, se logró ratificar en Ecuador las demandas de la última década planteadas por las organizaciones y movimientos sociales, entre ellas el estatus del agua como un derecho humano fundamental e irrenunciable, patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable, imprescriptible, inembargable del Estado y que constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. La Constitución prohíbe toda forma de privatización del agua y establece que la gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria, que el servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias, que la naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución, la protección del ciclo hidrológico, la prelación que garantiza el agua para consumo humano para soberanía alimentaria y para caudal ecológico, la autoridad única del agua, entre otros avances importantes. Veamos lo que ha sido aprobado en relación al agua.³⁰

En cuanto a los elementos constitutivos y principios fundamentales del Estado, el artícu-

30 Asamblea Nacional Constituyente. Constitución de la República del Ecuador. 2008

lo 3 establece como deber primordial del Estado (entre otros) el

“Garantizar, sin discriminación alguna, el efectivo goce de los derechos humanos, establecidos en la Constitución y en los convenios y más instrumentos internacionales vigentes, en especial la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para todos sus habitantes.”

En cuanto a los derechos de la naturaleza y el agua, se incorporan en el articulado constitucional garantías para la conservación del ciclo hidrológico, protección de las fuentes de agua, la calidad del agua, se establecen derechos a la restauración de la naturaleza, medidas para precautelar y restringir actividades que alteren los ecosistemas y todo esto se plasma en los artículos 71 al 74. La inclusión de los derechos de la naturaleza abre una nueva dimensión al tema del agua, pues a más del derecho al agua es necesario pensar el derecho del agua, en tanto es parte indiscutible de la naturaleza; lo que implica construir nuevos referentes argumentativos, normativos, de políticas, incorporando como elemento fundamental el hecho de que el Estado es plurinacional e intercultural. La nueva normativa o reformas relacionadas con la naturaleza no pueden realizarse como se han realizado tradicionalmente, bajo la figura de acuerdos ministeriales o decretos presidenciales, deben tener carácter de ley y construirse participativamente.

Así el artículo 71 establece que

“La naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. (...) Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. (...) El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.”

El artículo 411 establece que:

“El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Se regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua. (...) La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua.”

En cuanto a los derechos del buen vivir referidos al agua, a la alimentación, a un ambiente sano y a la salud, el articulado constitucional

establece importantes precedentes directamente relacionados con el agua como los derechos de la naturaleza. Por primera vez la naturaleza es considerada sujeto de derecho y junto con la soberanía alimentaria se establece la prioridad de la producción de alimentos para el consumo nacional y se vincula la realización del derecho a la salud al ejercicio del derecho al agua, al ambiente sano y a la alimentación. Así, el artículo 12 establece que:

“El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”

Y el artículo 13:

“Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. (...) El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria”.

En cuanto al régimen de desarrollo y la soberanía alimentaria, se establece en los artículos 281 y 282 la promoción de políticas redistributivas en relación a la tierra y al agua, se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes, y se establece que el Estado regulará el

uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos. Con relación a los sectores estratégicos, servicios y empresas públicas, los artículos reconocen el carácter estratégico del agua, así como su importancia vital para la naturaleza y para los seres humanos. Se prohíbe su privatización y se establece la exclusividad para su manejo en manos públicas y comunitarias. Además, el articulado aprobado da la prioridad al consumo humano y el riego para producción destinada al consumo nacional que garantice la soberanía alimentaria y la preservación de las funciones ecológicas cumplidas por el agua.

Así tenemos que el artículo 313 establece que

“El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. (...) Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. (...) Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioléctrico, el agua, y los demás que determine la ley.”

Sin embargo, el establecimiento del agua como un sector estratégico tiene implicaciones relacionadas con la seguridad pública, según la Ley de Seguridad Pública y del Estado aprobada por la Asamblea Nacional. Esta ley da facultades al Presidente para establecer áreas reservadas de seguridad “para protegerlas ante graves afectaciones o amenazas a la seguridad”,³¹ que tendrán su propia normativa de regulación y control definida por el ministerio relacionado al sector estratégico considerado de seguridad, con intervención directa del Ministerio de Defensa y de las Fuerzas Armadas para la protección de instalaciones e infraestructura pública y privada. Ante la conflictividad creada por la implementación de actividades extractivistas como las mineras, esta ley puede vulnerar derechos de poblaciones afectadas por estas actividades.

El artículo 314 establece que:

“El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley. (...) El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, res-

31 Asamblea Nacional. *Ley de Seguridad Pública y del Estado*. Art. 38, 41, 42 y 43.

ponsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación.”

El artículo 318 establece que:

“El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua. (...) La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias. (...) El Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y comunitario para la prestación de servicio. (...) El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación. Se requerirá autorización del Estado para el aprovechamiento del agua con fines productivos por parte de los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria, de acuerdo con la ley”.

El artículo 318 pone en primer lugar el agua como esencial para la vida y para consumo humano, lo que es ratificado más adelante con la prelación en el uso de agua y revierte lo establecido en la Constitución de 1998, que abrió las puertas a la privatización, mediante la entrega al sector privado de los servicios de agua potable y de riego. En el caso de la EMAAP-Q de Quito, el marco constitucional de 1998 ha permitido entregar a privados la instalación de medidores, facturación, mantenimiento de redes, la seguridad de las instalaciones, entre otras actividades.

El artículo 412 de la actual Constitución establece que:

“La autoridad a cargo de la gestión del agua será responsable de su planificación, regulación y control. Esta autoridad cooperará y se coordinará con la que tenga a su cargo la gestión ambiental para garantizar el manejo del agua con un enfoque ecosistémico.”

Se establece la autoridad única del agua, aunque incorpora el concepto de manejo con enfoque ecosistémico, usado conceptualmente para justificar los mecanismos de mercado y la distribución de beneficios para acelerar y flexibilizar políticas de intervención económica en áreas de importancia en biodiversidad,³² como las áreas

32 Elizabeth Bravo. El convenio sobre diversidad biológica, diez años después. 2003.

protegidas, y promover los servicios ambientales como herramientas de conservación.

Además se establecen en la nueva Constitución diferentes disposiciones transitorias que deberían modificar la situación de inequidad en la distribución y acceso al agua existentes, realizar la condonación de deudas de agua a usuarios de extrema pobreza, la elaboración de la nueva Ley del Agua y la auditoria de las concesiones de servicios públicos de agua y saneamiento realizadas a empresas privadas para de acuerdo al nuevo marco constitucional definir su vigencia, renegociación o terminación de los contratos.

Estos artículos aprobados significan una victoria importante para el movimiento social, pero la siguiente etapa requiere la unidad y movilización de las organizaciones con nuevos retos por alcanzar: la redacción de la nueva Ley del Agua y la efectiva aplicación de lo establecido en la Constitución, la real participación en las instancias administradoras del agua a nivel nacional, la consolidación de servicios públicos de calidad con la plena participación de trabajadores y usuarios, y la desprivatización del agua.

Principales avances y limitaciones en 2009

Con el gobierno y el nuevo marco constitucional se iniciaron una serie de reformas en torno a la gestión del agua: la discusión sobre la nueva Ley del Agua y la construcción de la

nueva institucionalidad del agua, la creación de la Secretaría Nacional del Agua, y reformas para modificar la rectoría sobre los sistemas de riego.

La Secretaría Nacional del Agua, SENAGUA, ha sido creada por el gobierno como una entidad con rango ministerial dependiente del presidente, institución que no tiene mecanismos reales de participación. Esta característica de SENAGUA es reforzada en la propuesta de Ley del Agua en debate en la Asamblea Nacional.

La elaboración de la propuesta de Ley del Agua se ha hecho sin participación real. El gobierno por intermedio de la SENAGUA confunde talleres de información para socializar la ley, con recoger y consensuar propuestas. Este proceso y la propuesta de Ley del Agua han tenido elementos que han provocado el rechazo y la movilización de organizaciones de usuarios del agua.

Se han generado varias versiones oficiales de propuesta de ley, algunas totalmente distintas entre sí. Falta voluntad política para aceptar propuestas de los usuarios del agua, quienes dilataron el proceso y provocaron movilizaciones y diálogos entre el movimiento indígena y el gobierno, diálogos que terminaron³³ por falta de cumplimiento por parte de la Asamblea Nacio-

33 http://www.ecuadorenvivo.com/2009122043122/politica/la_ecuarunari_decide_movilizarse_en_enero.html

nal y el gobierno de los acuerdos establecidos en estos diálogos.

La propuesta de ley del Ejecutivo enviada a la Asamblea Nacional contenía elementos privatizadores,³⁴ como transferir el uso del agua con el dominio de la tierra y el uso para la industria o negocio a otros destinos, que la infraestructura hidráulica fuera propiedad de los particulares, que las aguas superficiales retenidas –humedales– sean parte integrante de los predios, que vía servicios ambientales se mercantilice el agua, que se puedan convertir en empresas mixtas las empresas concesionadas a transnacionales para el servicio público de agua y, algo fundamental, no contiene elementos desprivatizadores que afecten el acaparamiento de agua y que reviertan las concesiones del servicio de agua potable.

La propuesta oficial de Ley del Agua no contiene mecanismos que permitan la participación real de los usuarios del agua y sus organizaciones, para la elaboración de políticas y decisión en la gestión del agua, tampoco de las juntas de agua potable y de riego, que se pierden como usuarios en los Consejos de Cuenca. La autoridad única diluye competencias con el Ministerio del Ambiente para el control de la calidad del agua, de las descargas y de la gestión

34 http://www.sindicatosporelagua.org/documentos/Ecuador/COM_A_LA_LEY_CINCO_.html

del agua en áreas protegidas. No existen sanciones por contaminación, ni control de la calidad del agua. Se permite la afectación de las fuentes de agua y modificar las prelación por actividades mineras. El derecho humano al agua se lo restringe al acceso al agua potable y de uso doméstico sin considerar el derecho vinculado a la salud, la soberanía alimentaria y la cultura. No hay propuesta de saneamiento ambiental integral como política de Estado, no se consideran mecanismos para establecer un fondo económico para el agua, etc.

Luego de las movilizaciones en rechazo a la Ley del Agua, se inició un proceso de debate y de diálogos y se modificó parcialmente la propuesta oficial. Algunos elementos fueron incorporados, pero las demandas fundamentales de los movimientos sociales no han sido incorporadas, y aún así, en algunos temas fundamentales como los relacionados con el embotellamiento del agua, las aguas termales o la reversión de las concesiones a empresas transnacionales, las observaciones no han sido incorporadas y tienen cuestionamientos elaborados por el Ejecutivo. Sobre las pocas observaciones recogidas, no se tiene certeza de que pasen el segundo debate ni sobre el veto presidencial a la propuesta de ley.

El diálogo entre Gobierno e indígenas y el acuerdo que contemplaba realizar una propuesta de Ley del Agua que recogiera las propuestas de la Conaie y el Ejecutivo, fue suspendido por el movimiento indígena, entre varias

razones por falta de voluntad política del gobierno a incorporar las demandas, y porque este ha mantenido un discurso prepotente y racista con frases como: “no han comprendido la propuesta de esta ley”, “no se dejen manipular”, el “95% de la misma es de puntos de coincidencia y el resto pequeñas diferencias..”, “una dirigencia con posiciones políticas primitivas”, que muestra la incomprensión del Gobierno sobre la legitimidad de la demanda indígena y su falta de voluntad política para acercarse a este importante actor social.

No son pequeñas diferencias entre el gobierno y su propuesta de ley y el movimiento social. En verdad no se han escuchado los principales cuestionamientos y así subestiman los argumentos planteados por el movimiento social. Los puntos de desencuentro expresan diferentes concepciones sobre el modelo de desarrollo, sobre la reforma del Estado y la plurinacionalidad, y sobre la participación. Los cuestionamientos y puntos críticos a la propuesta de ley oficial tienen que ver con algunos temas fundamentales:

Autoridad única: no se incorpora la propuesta del Consejo Intercultural y Plurinacional del Agua realizada por el movimiento indígena. Según los acuerdos en las mesas de diálogo, este tema quedó a ser incorporado en segundo debate, lo que no ha sucedido. Persiste una visión centralista y que pretende que la política y las decisiones sobre el agua estén exclusivamente en manos del Ejecutivo.

Participación: las organizaciones del agua quedan solo como espectadores, reducidos a la categoría de usuarios. No hay participación real (con capacidad de decisión sobre políticas) de trabajadores del agua, de usuarios y de consumidores para decidir sobre las políticas y gestión del agua, incluso es un retroceso ya que las organizaciones sindicales en las empresas públicas de agua podían participar en los directorios de las mismas.

Derecho humano al agua: la exigibilidad del derecho humano al agua se la reduce al acceso al consumo humano y de uso doméstico, y no se considera la exigibilidad del derecho al agua vinculado a la salud, la cultura y la soberanía alimentaria. Esto que ya fue un avance en la Constitución sufre un retroceso cuando se elaboran los mecanismos de exigibilidad del derecho.

Consulta vinculante: no se incorpora el consentimiento previo informado o la consulta vinculante, de hecho en la ley de participación ciudadana se corta esta posibilidad, con el argumento de que es inconstitucional, cuando la Constitución establecía que esto lo regularía la nueva Ley de Participación Ciudadana, lo que no ocurrió.

Mínimo Vital Gratuito: si bien se incorpora para segundo debate el Mínimo Vital Gratuito, no existe certeza que en la redacción final se recoja el espíritu del mismo.

Control de la Contaminación: la autoridad única del agua no ejerce acciones de control de

la calidad del agua, de la contaminación y de los vertidos, como establece la Constitución; se subordina a la Autoridad Ambiental Nacional al proponerse que ésta tendrá a su cargo el control de la calidad de agua y de la gestión en el sistema nacional de áreas protegidas.

Servicios ambientales: se establece que el agua queda fuera de los mecanismos de servicios ambientales, pero las fuentes de agua y los ecosistemas asociados al ciclo hidrológico no se excluyen de los mecanismos de servicios ambientales.

Riego: la autoridad única del agua no asume competencias para la regulación y control, ni otras competencias en materia de riego.

Recursos económicos para el agua: no se recogen mecanismos para la creación de fondos para el agua.

Desprivatización: no se desprivatizan las concesiones a empresas transnacionales del agua potable. Se posibilita que se puedan convertir en empresas mixtas, avalan la renegociación del contrato, figuras que –en el caso especial del agua– la Constitución no contempla.

Saneamiento ambiental: el saneamiento ambiental no es visto de una manera integral y se excluye el manejo de los residuos sólidos, y el control a su funcionamiento.

El agua y la tierra son parte de las demandas principales en los levantamientos indígenas. En las últimas décadas, las organizaciones indígenas, campesinas y los movimientos sociales

han luchado contra propuestas neoliberales que pretendían convertir al agua en bien mercantil, contra la privatización de las empresas públicas de agua; organizaciones que para enfrentar estas políticas han hecho varias propuestas, entre ellas una Ley del Agua.

Lo logrado en la Constitución no es una dádiva de nadie, las movilizaciones indígenas y los movimientos que luchan por el agua construyeron las propuestas aprobadas y las defendieron. Increíblemente, el derecho humano al agua y su no privatización fueron peleados contra asambleístas y asesores de Alianza País y ahora en la discusión de la propuesta de ley, ellos son quienes ponen trabas para incluir las demandas de los movimientos y las organizaciones sociales.

De las luchas locales y nacionales a las luchas globales

Los procesos locales y nacionales han sido ejemplos y han iniciado cambios profundos en la región. Entre ellos están los cientos de luchas locales por el acceso al agua, para evitar el acaparamiento, por detener la contaminación. Algunos han sido muy exitosos como la llamada “Guerra del Agua” cuando una pueblada logró expulsar a la transnacional Bechtel de Cochabamba en Bolivia, o con la Constitución Venezolana de 1999 que considera a los recursos hídricos de interés social, o el proceso de reforma constitucional en

2004 en el Uruguay, impulsado por una coalición de organizaciones sindicales, ecologistas, barriales que logró el derecho humano al acceso al agua potable y saneamiento mediante un referendo. No se puede olvidar la nacionalización de la empresa de agua de Buenos Aires por el presidente argentino de entonces, Néstor Kirchner, en marzo de 2006.

Estos procesos devinieron en la constitución de importantes redes regionales para la defensa del agua y de la vida que han permitido articular esfuerzos, debatir e intercambiar argumentos y realizar estrategias conjuntas. Un ejemplo de ello es la RedVida que agrupa a organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones barriales, comunitarias, frentes de defensa, ecologistas, defensoras de derechos... Fue constituida en agosto de 2003 y se ha convertido en un importante referente en la lucha global. En la senda de este camino iniciado por esta red se ha creado la Red Africana del Agua en enero de 2007 y la Red Europea de los Movimientos por el Agua en octubre de 2008; juntas inciden en los espacios regionales y globales.

Las articulaciones de sindicatos también han permitido crear sinergias en la región. Un ejemplo de ello es el Consejo Permanente de Sindicatos Andinos del Agua, en donde sindicatos de las empresas de agua de Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia se han juntado desde 2004 para apoyar procesos de lucha contra la privatización, para impulsar el derecho

humano al agua y su gestión en manos públicas junto con la defensa de los derechos laborales. Existen otras articulaciones en Centroamérica en las cuales, desde marzo de 2009 se han conformado los Sindicatos Centroamericanos del Agua y está en marcha el proceso de articulación de los sindicatos del cono sur. Los sindicatos de agua de Chile han decidido impulsar la recuperación y nacionalización del agua en el país.

Los sindicatos han iniciado procesos de asocio público entre empresas de la región, para establecer alianzas y acuerdos de cooperación pública para la mejora del servicio de agua. Están en marcha cuatro procesos: en Huancayo, Perú; Potosí, Bolivia; Arequipa y Cusco ambos en Perú. También hay avances entre las empresas públicas y sus pares de Uruguay y Argentina, Obras Sanitarias del Estado, OSE, de Uruguay y Aguas Bonaerenses S.A, ABSA, con el firme impulso de las organizaciones sindicales como la Federación Nacional de Trabajadores del Agua Potable y Alcantarillado de Perú, FENTAP, de Perú; Federación de Funcionarios de Obras Sanitarias del Estado, FFOSE, de Uruguay y el Sindicato de Obras Sanitarias de Buenos Aires, SOSBA, de Argentina.

Otra importante iniciativa es la creación de la Plataforma de Acuerdos de Cooperación Pública y Comunitaria en marzo de 2009 en Paso Severino, Uruguay, que agrupa a redes, sindicatos y operadores para promover el fortalecimiento de las empresas públicas y las alianzas

entre empresas de la región para mejorar los servicios públicos.

Participación plena en la lucha por el agua

En estos procesos de cambios constitucionales y de leyes en la región se han logrado avances conceptuales importantes del acceso al agua potable y saneamiento como derecho humano fundamental. En varios países se avanza en este sentido, lo que permite vincular el derecho humano al agua con otros derechos como la salud, la cultura y los nuevos derechos de la naturaleza. Esto a su vez permite incorporar cosmovisiones distintas que no ven al agua como recurso natural, por lo que se incorpora la garantía para las aguas sagradas, para garantizar el agua para la producción de alimentos y de este modo alcanzar la soberanía alimentaria y el mantenimiento y protección de los ecosistemas asociados al ciclo hidrológico.

Se da un paso en lograr la aplicabilidad del derecho humano al agua al garantizar el mínimo vital gratuito como una forma de hacer efectivo este derecho. De la reconstitución del manejo público se avanza al reconocimiento del manejo comunitario de los sistemas de agua.

Se avanza también en afirmar que el agua no puede ser privatizada y se establecen mecanismos para hacer efectiva la desprivatización del agua mediante procesos de auditorías a las

concesiones o autorizaciones de agua y se regulan procesos que eviten la concentración y acaparamiento de agua.

En esos avances fundamentales, la Corte Constitucional colombiana en agosto de 2009 dictó una sentencia³⁵ ordenando que no se suspenda el servicio de agua por falta de pago en hogares donde habiten menores de edad y que se continúe suministrando un mínimo vital gratuito. En Chile, una sentencia judicial³⁶ reconoce el derecho al agua de comunidades indígenas mapuches en un proceso frente a una embotelladora privada, sustentado en los derechos colectivos y con base en el convenio 169 de la OIT. Este es un precedente histórico que reconoce el derecho al agua y sus fuentes más allá de la propiedad sobre la tierra.

El camino es largo aún para que se hagan efectivos esos derechos logrados, se desprivatice el servicio y los sistemas de agua y los gobiernos inviertan lo necesario en agua potable y saneamiento ambiental. Pero, que la lucha por el agua ha tenido victorias e importantes avances, es indudable y esto se debe principalmente a la acción de las organizaciones y de los movimientos sociales. Por lo tanto, su movili-

35 <http://www.sindicatosporelagua.org/index.php?limitstart=10>

36 http://www.sindicatosporelagua.org/documentos/CHILE/CHILE_SUPREMA_FIN.html

zación definirá como estos cambios en los marcos constitucionales se reflejen en la vida de los pueblos.

Bibliografía

Asamblea Nacional Constituyente

2009 Ley de Seguridad Pública y del Estado. Ecuador. Documento publicado en la red mundial.

Asamblea Nacional Constituyente

2008 Constitución de la República del Ecuador. Documento publicado en la red mundial.

Asamblea Nacional Constituyente

1999 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Documento publicado en la red mundial.

MIDUVI, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

2009 Auditoría Integral a la empresa concesionaria del agua en la ciudad de Guayaquil: Interagua. No. 4086. SAPSYRS-MIDUVI.

IEDECA

2009 Análisis de la Distribución y Usos del agua en el Ecuador. Informe Preliminar.

World Health Organization (WHO)/UNICEF

2004 Meeting the MDG drinking water and sanitation target: the urban and rural challenge of the decade, Documento publicado en la red mundial.

Agualatina

Boletín electrónico bimestral del Water and Sanitation Program (WSP) del Banco Mundial para América Latina. Documento publicado en la red mundial.

Asamblea Nacional Constituyente

2009 Constitución Política del Estado. Bolivia. 2009. Documento publicado en la red mundial.

Bravo, Elizabeth

2002 El convenio sobre diversidad biológica, diez años después, <http://www.grain.org/biodiversidad/?id=148>

Buitrón C., Ricardo

2007 Reconquista del espacio latinoamericano. Corredores biológicos y corredores multimodales en el Ecuador. Investigación para el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO.

Buitrón C., Ricardo.

2008 *La Concesión como Estrategia de Privatización*. Ediciones Abya Yala, Quito.

CAIC Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público.

2009 Informe de Auditoría Integral Crédito BID 1026 OC-EC – Agua Potable y Saneamiento, Quito, Agosto de 2009.

Comisión Ecuménica de Derechos Humanos CEDHU.

2009 *El agua es vida*. Publicación Bimestral. De-

rechos del Pueblo. No. 172. Quito, Agosto de 2009.

Contraloría General del Estado. Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de San Mateo. Esmeraldas.

s/f Informes DR5DPE-0094-2007 y DR5U-COP-0110-2007.

Foro de Recursos Hídricos

2009 Senagua detecta disputas por concesiones del agua http://www.telegrafo.com.ec/economiasolidaria/noticia/archive/economiasolidaria/2009/03/02/Senagua-detect_F300_-disputas-por-concesiones-del-agua.aspx

Lobina, Emanuele y Hall, David

2007 *Privatización y reestructuración de los servicios de agua en América Latina*, PSIRU, Business School, University of Greenwich.

San Sebastián, Miguel. Instituto de Epidemiología y Salud Comunitaria “Manuel Amunarriz”

2000 *Informe Yana Curi. Impacto de la actividad petrolera en poblaciones rurales de la amazonía ecuatoriana. Coca.* (www.amazonwatch.org/amazon/EC/toxico/downloads/Yana-Curi.doc)

2004 San Sebastián, Miguel, Hurtig, Anna-Karin, Anna-Karin *Cáncer en la Amazonía del Ecuador. 1985-1998.* Instituto de Epidemiología y Salud Comunitaria “Manuel Amunarriz”. Medicus Mundi Guipuzcoa.

CICAME. Coedición Abya Yala. 2da. Edición. Quito.

Nuñez, Ana María

1998 El óptimo económico del uso de agroquímicos en la producción de palma africana. Caso Santo Domingo de los Colorados. Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Abya-Yala Quito.

REDES-AT

2009 Nuevo logro del movimiento social uruguayo: la Reforma del Agua reglamentada. Fecha: Mon, 21 Sep 2009 12:13. DINASA. Comunicado Secretaría. Asunto: Ley de Aguas: del conflicto a una política de Estado. dinasa@mvotma.gub.uy, Fecha: 17 de septiembre de 2009.

UNDP. Venezuela. Los Derechos Humanos y el Acceso al Agua. Documento publicado en la red mundial.

http://www.agua.ecofondo.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=224&Itemid=29

http://www.sindicatosporelagua.org/documentos/CHILE/CHILE_SUPREMA_FIN.html

<http://www.sindicatosporelagua.org/index.php?limitstart=10>

http://www.ecuadorenvivo.com/2009122043122/politica/la_ebruarunari_decide_movilizarse_en_enero.html

[http://www.sindicatosporelagua.org/documentos/
Ecuador/COM A LA LEY CINCO .
html](http://www.sindicatosporelagua.org/documentos/Ecuador/COM_A_LA_LEY_CINCO.html)

Una Constitución hecha de agua

Dennis García

Coordinador del Foro de Recursos Hídricos de la provincia de Pichincha,
organización que da seguimiento a temas de Agua en el Ecuador.
Abril 2010

“Dos de las bases para el desarrollo humano son el agua para la vida en el hogar y el agua destinada a los medios de sustento a través de la producción. Para una gran parte de la humanidad, sin embargo, estas bases aún no se han establecido”.

Kemal Dervis, administrador PNUD

Cuando Fernando Cordero, presidente de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), entregó al país la nueva Constitución el 25 de julio de 2008 dijo en el acto protocolario: «Esta Constitución está hecha de agua». A inicios de 2009 la Federación Internacional de Servicios Públicos, con sede en Francia, calificó a la Constitución del Ecuador como una de las más avanzadas del momento. Una de las razones para ello fue, sin lugar a dudas, el tratamiento que la Constitución da al agua: es una de las pocas del mundo que establece que el agua es un derecho humano fundamental e irrenunciable; incluye una definición novedosa y visionaria al declararla como un *patrimonio*

nacional estratégico de uso público; prohíbe explícitamente su privatización; establece que su gestión es potestad de entidades públicas y comunitarias; que los servicios públicos de agua potable, saneamiento y riego únicamente pueden ser prestados por entidades públicas o comunitarias, entre otros aspectos.

Los logros alcanzados en la Constitución ecuatoriana en cuanto al agua, no son patrimonio o propiedad de ninguna organización, institución o plataforma en particular, no tienen dueños, ni gerentes propietarios. Contar con una Constitución tan húmeda es el fruto de un acumulado histórico, social y político, en el marco de más de veinte años de ejecución de políticas de corte neoliberal reflejadas en el agua. Los principios constitucionales son de autoría colectiva y es mérito de los asambleístas que fueron parte de la ANC haber recogido diversas posiciones, enriqueciendo todas las propuestas.

Esto demuestra que en torno al agua hay mucho más consensos que disensos y, sobre todo, complementariedades. La paradoja es que distintas organizaciones, plataformas o instituciones con propuestas muy cercanas, no hayan logrado consensuarlas y que cada una haya llegado a la Asamblea por sus propios senderos.¹

1 Los dos siguientes acápite son tomados, con modifi-

Factores que permitieron incluir el agua en la nueva Constitución

Desde nuestro punto de vista son seis los factores que permitieron que el agua tenga un lugar destacado en la nueva Constitución:

El primero: los foros y las plataformas mundiales que lograron establecer una creciente conciencia mundial sobre el rol estratégico del agua para la vida de las personas y la naturaleza. Sería largo enumerar los foros y declaraciones que desde 1980 se han realizado en el mundo, impulsados por distintas plataformas sociales y en algunos casos, por las propias Naciones Unidas. La gran mayoría de esas propuestas han reivindicado el derecho al agua, la necesidad de su gestión pública, la urgencia de una relación más armónica con la naturaleza; han propuesto una gestión ecosistémica; han denunciado los peligros de la privatización de los servicios públicos de agua y saneamiento.

El segundo: las luchas y logros que en nuestro continente se han desarrollado, sobre todo a partir del año 2000 en torno al derecho al agua. En abril de ese año, la ciudad de Cochabamba, en Bolivia, protagonizó la “Guerra del agua” con-

caciones, del trabajo del autor “Del caracol al milpiés, el Foro de los Recursos Hídricos y el agua en la nueva Constitución”, enero, 2009.

tra la multinacional Bechtel (la original matriz de Interagua), una premonición de los límites de los procesos privatizadores y de la capacidad de convocatoria del derecho universal al agua. El 31 de octubre de 2004, Uruguay, a través de un referéndum, aprobó un cambio en su Constitución para establecer que el agua es un derecho humano fundamental e irrenunciable, que debe ser manejada de manera sustentable y con participación social y que, además, los servicios de agua solo pueden ser prestados por entidades públicas estatales. El 22 de marzo de 2005, el gobierno argentino, que había entregado en 1993 la concesión de los servicios de agua de la ciudad de Buenos Aires a la multinacional Suez, canceló la concesión y procedió a la re-municipalización.

El tercero: la resistencia que el movimiento campesino, indígena y las organizaciones sociales han ejercido frente al modelo neoliberal. Efectivamente desde principios de los años 90 floreció un movimiento indígena que, a través de levantamientos nacionales, luchó contra distintas expresiones del modelo neoliberal. El movimiento indígena y los movimientos sociales fueron claves para impedir la firma de los tratados de libre comercio con los Estados Unidos, para la expulsión de la multinacional OXY y para el derrocamiento de tres presidentes que respondían sumisamente a las políticas de los organismos multilaterales. Estos movimientos

lograron incluir en la Constitución de 1998 algunas de sus reivindicaciones sociales, pero no tuvieron la visión suficiente para cuestionar el modelo económico. En este campo, la Constitución del 98 consolidó propuestas de tipo neoliberal y permitió, por ejemplo, la privatización del agua. Sin embargo, a partir de los primeros años de este nuevo milenio, la conciencia en torno a la importancia social, económica y cultural del agua ha crecido sostenidamente, a la par que crecían los conflictos.

El cuarto: la llegada al poder del presidente Rafael Correa, como fruto de ese proceso histórico. Una de sus propuestas de campaña fue convocar a una Asamblea Nacional Constituyente para “refundar el país” y “salir de la larga noche neoliberal”. El tema del agua estaba incluido en el plan de gobierno y, sobre todo, para la segunda vuelta electoral Correa y miembros de su movimiento político realizaron un acercamiento a juntas de regantes y sistemas comunitarios de agua de consumo, que significan una importante masa electoral.

«Hay que anotar que el tema del agua que ya estaba en el programa de gobierno de Acuerdo País que se hizo en 2006, está presente también en el Plan de Desarrollo. Había una gran conciencia sobre el tema del agua. El mismo presidente Rafael Correa tiene conciencia sobre el tema del agua... Me interesa resaltar que este tema ya tenía una presencia vigorosa en

las propuestas de Acuerdo País. En la campaña electoral de Rafael Correa se hizo hincapié en este punto a través de acercamientos con las juntas de regantes, sobre todo en la segunda vuelta. Los asambleístas también hicimos aproximaciones con las juntas de regantes, tuvimos muchos contactos». (Alberto Acosta)²

«Es importante destacar una cosa: el 23 de agosto de 2008, en la concentración masiva de Quito, el Presidente de la República, Rafael Correa, llamó la atención con fuerza sobre la importancia de la forma en que se trata el agua en la Constitución y habló contra todos aquellos que han pretendido privatizar el agua. Fue, además, una de las tesis que sostuvo durante su campaña. Esto es importante porque te refleja que fue un tema en el que hubo un consenso más amplio de lo que se cree. Recuerdo una discusión con el Ejecutivo sobre el tema del agua en la que el Presidente señaló con claridad que para él el tema del agua es el caso típico del monopolio público. Por eso también pudimos sostener las tesis que se impusieron, que encontraron también una convergencia con un planteamiento del Ejecutivo». (Norman Wray)³

-
- 2 Entrevista con Alberto Acosta, Presidente de la Asamblea Nacional Constituyente, entre noviembre 2007 y mayo 2008, octubre 2008.
 - 3 Entrevista con Norman Wray, Asambleísta, octubre 2008

En su programa de gobierno y en las concentraciones políticas el agua apareció como un aspecto estratégico de su próximo gobierno. Correa, que prometía cambios fundamentales en lo social y en lo económico, recibió un masivo apoyo y ganó las elecciones en noviembre de 2006.

El quinto: contar con un núcleo significativo de asambleístas comprometidos en la ANC. En las elecciones para asambleístas de 2007, el movimiento de gobierno logró contar con 80 de los 130 que conformaban la Asamblea. Pero a ellos, en determinados momentos, se sumaban asambleístas de partidos y movimientos progresistas, llegando a sumar más de 90 votos. De esta manera, aunque dentro del bloque de gobierno hubo desacuerdos sobre las propuestas del agua, un grupo comprometido de asambleístas de diversas tendencias políticas logró establecer los acuerdos fundamentales que finalmente se aprobaron.

«Había un número significativo de asambleístas, vinculados a una posición progresista y de izquierda, que creían que esa era la línea sobre la que se debía avanzar sobre el tema del agua. Por otro lado también es fruto del proceso constituyente. Este proceso permitió avanzar en ese sentido. Si no hubiera sido una Asamblea Nacional Constituyente de plenos poderes, seguramente el tema del agua quedaba como quedó en la Constitución del 98. El haber tenido una mayoría que representa-

ba a una tendencia, con sus más y menos, con una propuesta firme en ese sentido, permitió avanzar». (N. Wray)⁴

«Resaltaría el aporte que realizaron algunos asambleístas como Norman Wray, Bety Tola, Pedro Morales e incluso el apoyo de Pablo Lucio Paredes, quien, a pesar de su visión pro-mercado, rescata como algo positivo de la nueva Constitución el manejo del agua... De hecho algunos asambleístas de Acuerdo País, sobre todo indígenas, tenían una posición definida sobre el tema del agua: Mónica Chuji, Margarita Morocho, Pedro de la Cruz, así como otros compañeros asambleístas que han trabajado sobre el tema del agua». (A. Acosta)⁵

El sexto: la convergencia de las propuestas de los movimientos sociales, de usuarios del agua, de plataformas especializadas en el agua, así como de varias organizaciones ecologistas preocupadas por los problemas de los recursos naturales y el agua en particular. Los movimientos indígenas y campesinos contaban con propuestas sobre el agua, con una mirada desde el campo y la soberanía alimentaria. Los usuarios contaban con propuestas desde sus problemas concretos en el consumo humano y en el riego. Platafor-

4 Idem

5 Entrevista a Alberto Acosta, Ibidem.

mas especializadas, como el Foro Nacional de los Recursos Hídricos, habían analizado la problemática del agua en el país y contaban con propuestas para una gestión social, participativa y sustentable. El Observatorio Ciudadano de Políticas Públicas se había constituido en un baluarte en la defensa de los servicios públicos y en la lucha contra las irregularidades de Interagua en Guayaquil.

«La presencia de distintos sectores que proponían abordar el tema del agua fue un elemento importante. Tuvimos sectores que en agendas globales tenían elementos puntuales referidos al tema del agua. Por ejemplo, organizaciones como la CONAIE, en el marco de un planteamiento global, un llamado al tema del agua. Organizaciones ciudadanas, como el Foro Urbano, un tema referido al derecho al agua potable en las ciudades o a la prohibición de corte de agua a escuelas, colegios y hospitales públicos. Las organizaciones campesinas de la Mesa Agraria hicieron una entrada al tema del agua desde la perspectiva del acceso equitativo para el riego. Paralelamente, hubo sectores, en cambio, que trabajaron de manera específica el tema del agua: el Foro de los Recursos Hídricos y el Observatorio de Políticas Públicas de Guayaquil. Estos dos sectores, estuvieron ahí cotidianamente insistiendo de manera específica sobre el tema del agua. Me parece que este fue un elemento fundamental. Eso permitió complementar de manera importante el ar-

ticulado sobre el agua en la Constitución». (Betty Tola)⁶

«Hubo una alta participación y movilización de las organizaciones indígenas, CONAIE, ECUARUNARI, del Foro de los Recursos Hídricos, del Observatorio Ciudadano de Servicios Públicos así como de otros actores y organizaciones, que han analizado y manejado el tema del agua. Su presencia y su aporte fueron sustantivos. No quiero minimizar el trabajo de los compañeros asambleístas, pero creo que la contribución de esas organizaciones, nos permitió consolidar una posición e incluso la redacción misma de los textos constitucionales». (A. Acosta)⁷

Las propuestas argumentadas de las plataformas fueron, según testimonios de los asambleístas, un factor fundamental para las propuestas del agua en la nueva Constitución, pero no las únicas. Estas, sumadas a las propuestas de los movimientos indígenas y sociales y a los propios aportes de los asambleístas, hicieron posible construir una propuesta muy avanzada.

6 Entrevista a Bety Tola, Asambleísta, octubre 2008

7 Entrevista a Alberto Acosta, Ibidem.

Derecho humano y privatización en el centro del conflicto

Según lo reconocen los propios asambleístas que participaron en la ANC, uno de los temas más conflictivos en la elaboración de la Constitución fue el tema del agua. Dos fueron los temas en torno a los cuales se produjeron pugnas: el derecho humano al agua y la gestión pública, tanto que, según Alberto Acosta, en determinados momentos el bloque de gobierno, de Alianza País, y su buró político quedaron fracturados. Estos dos temas están íntimamente relacionados. Desde nuestro punto de vista, la única manera de garantizar el derecho humano al agua era a través de la gestión pública o comunitaria. La empresa privada, cuyo fin último es la ganancia, no puede garantizar jamás este derecho.

Discutir el derecho humano al agua implicaba necesariamente discutir la validez de los procesos de privatización. La privatización de los servicios de agua y saneamiento en la ciudad de Guayaquil, entregados en 2001 a la multinacional Bechtel, a través de su subsidiaria Interagua, ya para 2008 era un estruendoso fracaso. Pero esta empresa no solo tenía aliados en la Asamblea⁸, sino incluso en el entorno inmediato

8 El Vicepresidente de la Mesa 5, de Recursos Naturales, Rolando Panchana, fue denunciado por varios asambleístas como vocero de Interagua.

del Presidente de la República, cuyo secretario de comunicación fue subgerente de comunicación de Interagua hasta abril de 2007. Algunos asambleístas denunciaron que recibieron presiones directas para sumarse a posiciones que favorecieran a la transnacional.

En determinado momento los asambleístas ligados a la multinacional llegaron a proponer que en lugar de que el artículo de la Constitución diga que «el agua es un derecho humano fundamental e irrenunciable», diga: «el acceso al agua es un derecho fundamental e irrenunciable». Sutileza semántica aparentemente inocua pero que contiene una gran diferencia entre las dos propuestas. Primero porque equipara “derecho” y acceso y, segundo, porque el acceso no garantiza el derecho: puedo acceder a un supermercado, pero no necesariamente puedo adquirir lo que necesito y, además, para acceder a lo que necesito debo pagarlo. Obviamente, la oposición de estos sectores a que el agua sea declarada un derecho vino acompañada por un rechazo a que el agua sea gestionada por el sector público y comunitario. Después de aprobada la nueva Constitución hemos comprobado que estas posturas, levantadas por organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, son defendidas con fuerza incluso por funcionarios públicos de ministerios y municipios.

«Uno de los puntos donde más se avanzó en la Asamblea Constituyente fue el tema del agua. Y fue, a la vez, uno de los puntos más complejos y conflictivos... Aquí afloraron con fuerza varias posiciones de personas que defendían claros intereses particulares. Recordemos la presión de Interagua. Sus intereses fueron defendidos por representantes propios, que rondaban permanentemente los pasillos de la Asamblea, e incluso por algunos asambleístas, como Rolando Panchana. Estos grupos intentaron buscar una salida sustentada en “el derecho al acceso al agua”. Luego consiguieron, esperando que se debilite la presión social, que las auditorías no se hagan en un plazo de seis meses, sino de un año. Al ver que la mayoría de Acuerdo País se alineó democráticamente con el tema del agua y que se recibió el respaldo de otros sectores, estos personajes bajaron la guardia, pero, insisto, consiguieron ampliar el plazo de las auditorías.

Sin embargo, el asunto no fue fácil. Recuerdo que en la mesa 7 (Régimen de Desarrollo) uno de los temas más conflictivos fue el tema del agua, pero allí se pudo avanzar. Mientras que en la mesa 5 (Recursos Naturales y Biodiversidad) resultó más difícil tratar el tema por varias razones: las dificultades de coordinación en ese espacio constituyente y la acción de algunos asambleístas, apoyados por asesores externos, que abierta y decididamente defendían intereses

contrarios a los relativos al agua como derecho humano fundamental». (A. Acosta)⁹

«Un primer conflicto se produjo con la comprensión del manejo del agua vinculada al negocio. Es decir, un sector que pensaba que el agua puede estar bajo el manejo del sector privado y que, por tanto, permita generar utilidades, beneficios para una empresa particular. Aquí se pudo ver claramente el conflicto. La expresión más fuerte de este conflicto fue el caso de Interagua, porque además tenía una serie de connotaciones adicionales con el municipio de Guayaquil y el liderazgo del alcalde Nebot.¹⁰ Era el típico ejemplo de cómo se está manejando el agua en el país y cómo no se quisiera que se maneje... Había posiciones que no veían que delegar a la empresa privada la gestión del servicio de agua traía un problema, pues argumentaban que el Estado seguía teniendo la propiedad. Había personas que defendían esa posición, sin lugar a dudas, pero ese no era el espíritu de lo que la mayoría estábamos proponiendo». (N. Wray)¹¹

9 Entrevista a Alberto Acosta, *Ibidem*.

10 Jaime Nebot, alcalde de la ciudad de Guayaquil, es la figura más destacada de la derecha política del país y opositor beligerante del actual gobierno. Su actual partido, Madera de Guerrero, es la nueva cara del antiguo partido Social Cristiano, hoy casi desaparecido, que fue el promotor de la privatización de los servicios de agua potable y alcantarillado en Guayaquil.

11 Entrevista a Norman Wray, *Ibidem*.

Vale la pena relevar que cuando se escriben estas líneas (fines de marzo de 2010) está en debate la nueva Ley de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, en la Comisión de Soberanía Alimentaria de la Asamblea Nacional, y el debate en torno a Interagua vuelve a desarrollarse en condiciones casi idénticas.

Principios del agua en la nueva Constitución

En 21 artículos de la Constitución se menciona explícitamente el tema del agua y en más de 50 se mencionan aspectos relacionados con ella. Sería largo anotar aquí todos ellos, por eso se presentan ocho principios fundamentales, los principales artículos que los sustentan y las disposiciones transitorias relacionadas con el agua.¹²

Cabe indicar que, aunque algunos actores del agua, como el Foro, habían propuesto abrir un capítulo específico sobre el agua, la Asamblea Nacional Constituyente decidió incluir los artículos sobre la materia en distintos capítulos de la Constitución para reconocer su importancia estratégica. Así, el agua encabeza el capítulo de los derechos del buen vivir, se incluye en el capítulo de soberanía alimentaria, en el capítulo de

12 Esta parte tomó como base el artículo “Sí al agua en la nueva Constitución” escrito por el autor junto con Pablo Martínes.

sectores estratégicos y en el capítulo de biodiversidad y recursos naturales.

En lo referente al agua, la nueva Constitución marca una ruptura con la historia del manejo y gestión del agua en el Ecuador. Rompe, sobre todo, la noción de que el agua es un bien y que, por serlo, puede ser intercambiado, apropiado, transformado en mercancía. Rompe también la vieja concepción “agrarista” del agua vinculada exclusivamente al riego, descuidando otros usos y su rol fundamental en la naturaleza.

1. Los derechos de la naturaleza

La nueva Constitución es pionera en el mundo en reconocer derechos a la naturaleza. Existen muchos artículos que establecen este derecho y que proponen un modelo de desarrollo del país en armonía con la naturaleza y el ambiente. Los derechos de la naturaleza están en íntima relación con la propuesta de un nuevo régimen de desarrollo llamado Régimen del buen vivir o *sumak kawsay*, en lengua kichwa. El buen vivir implica armonía: del ser humano consigo mismo, con sus congéneres, con la naturaleza. En este sentido tiene coherencia incorporar a la naturaleza como sujeto de derechos, pues sin ella no es posible la vida de los seres humanos. Recogemos solo un artículo al respecto:

Art. 71.- La naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete íntegramente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos para que protejan la naturaleza y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

El mantenimiento y regeneración de los ciclos vitales de la naturaleza, entre ellos uno de los más importantes, el del agua, no implica solamente el cuidado y gestión sustentable de ecosistemas fundamentales para el agua, como los páramos, bosques y humedales; sino también el manejo integral del agua en sus diversos usos, desde la captación hasta la descarga, una vez que el agua es utilizada. Esto implica incorporar cambios profundos en el uso y tratamiento del agua en sectores urbanos, en la agricultura, en la industria, en la minería, en la industria petrolera.

2. La conservación de cuencas y ecosistemas relacionados con el agua

En relación con el principio anterior, la Constitución reconoce la importancia de la conservación de cuencas y de ecosistemas importantes para el ciclo del agua, como los bosques y páramos.¹³ Esto es fundamental para detener la tala indiscriminada de bosques en el país y para recuperar ecosistemas degradados por el avance incontenible de la frontera agrícola. Somos el país de más alta tala proporcional de bosques en América Latina: según el CLIRSEN se talan 543 ha por día. Se estima que han desaparecido el 80% de los bosques nativos de la Costa, el 30% en la Amazonía y que en la Sierra casi no existen. En un período de 14 años (1986-2000) se talaron el 70% de los bosques de manglar. Por otro lado, la superficie de los páramos ha disminuido en el 25% y los glaciares disminuyeron un 30% en los últimos 50 años. Solo el Cotopaxi perdió siete kilómetros cuadrados de glaciares entre los años 1976 y 2003.¹⁴ He aquí la importancia de velar por la conservación y manejo sustentable

13 Los páramos son ecosistemas de altura que por su alto grado de humedad y la particularidad de su vegetación, retienen agua que luego escurre hacia las partes bajas. Más del 90% de los ríos del Ecuador nacen en los páramos.

14 García Dennis, “El agua: patrimonio y derecho”, Foro de los Recursos Hídricos, 2006

de cuencas, fuentes y ecosistemas vinculados al ciclo hidrológico.

Art. 406.- El Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados; entre otros, los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marino-costeros.

Art. 411.- El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales asociados al ciclo hidrológico. Se regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua.

La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua.

3. El derecho humano al agua

La Constitución declara al agua como un derecho humano fundamental e irrenunciable. Se detalla ese derecho y se establece la responsabilidad y obligación que tiene el Estado para que se cumpla. El derecho humano al agua obliga al Estado a adoptar políticas, planes, y estrategias para hacer efectivo este derecho. Exige al Estado

velar y vigilar por el grado de realización de este derecho, así como a adoptar medidas necesarias (legislativas, de políticas públicas, presupuestarias, etc.) para que se cumpla.

Pero vale la pena resaltar que el derecho humano al agua no se circunscribe al agua para consumo humano. El derecho al agua implica también el derecho a una vida digna, que implica la salud y el saneamiento.

Art. 12.- El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable...

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental...

4. El agua: patrimonio nacional estratégico

Este es uno de los principales logros sobre el agua establecidos en la nueva Constitución. El agua ya no es conceptualizada como un bien, o como un recurso; el agua es un patrimonio estratégico. La definición de patrimonio va mucho más allá que la de un bien, o un recurso, pues supone un manejo responsable en el presente para garantizar su uso a las generaciones futuras. La categoría de estratégico lo convierte en parte substancial del nuevo sistema “social y solida-

rio”, que reconoce que los seres humanos somos el centro y el fin del desarrollo, en armonía con la naturaleza: el *sumak kawsay*.

Al ser el agua un patrimonio nacional estratégico, imprescindible para la vida y el desarrollo del país, se debe garantizar que su uso y gestión estén en manos del Estado. Por ello se prohíbe categóricamente su privatización.

Art. 318.- El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua.

5. Gestión pública y comunitaria

La nueva Constitución establece que la gestión del agua será exclusivamente pública y comunitaria. Este principio es muy importante por dos razones: la primera, porque recupera la prestación de servicios de agua por parte de las entidades públicas (las empresas municipales de agua) e impide que estos servicios se privaticen. La segunda, porque reconoce y fortalece a las juntas de agua de consumo y riego, que hasta ahora estuvieron ignoradas. Estas juntas han sido fundamentales e imprescindibles para garantizar el acceso al agua, sobre todo en zonas rurales, pero no han recibido prácticamente

ningún apoyo del Estado. En la medida en que se han sostenido gracias al trabajo comunitario (mingas) y a sus propios recursos, muchas de ellas tienen problemas en cuanto a la administración, operación y mantenimiento de sus sistemas, pero constituyen una vigorosa forma de organización autónoma que debe ser fortalecida por el Estado.

A muchas de estas juntas, sobre todo a las más grandes, los municipios pretendieron absorberlas cuando el Banco Mundial impulsó, a través del MIDUVI, estrategias de municipalización que llevarían posteriormente a la privatización de los servicios de agua. Pero la Constitución establece que los gobiernos locales tienen la responsabilidad de apoyar a los sistemas comunitarios y de establecer alianzas público-comunitarias para fortalecer sus capacidades.

Art. 318.- La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público y de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados **únicamente** por personas jurídicas estatales o comunitarias.

El Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y lo comunitario para la prestación de servicios.

6. Una sola autoridad del agua y orden de prelación

La nueva Constitución establece que la administración y gestión del agua estará en manos de UNA sola entidad y rompe la telaraña institucional deforme que hasta ahora era la responsable de la gestión del agua. Por otra parte establece un orden o prelación, en el que se rescata la prioridad del consumo humano y del uso de riego para la producción de alimentos de consumo interno, que garantice la soberanía alimentaria. Esta segunda prelación deberá implicar grandes cambios en la distribución del agua de riego que, hasta la actualidad, está concentrada en grandes haciendas y empresas agroexportadoras. Implicará también un cambio significativo en la orientación de la producción agropecuaria.

Art. 318.- El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinan a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en ese orden de prelación...

7. Soberanía alimentaria

Hemos dicho que el riego es una herramienta valiosa para luchar contra la pobreza,

para disminuir los riesgos en la producción agrícola. En la nueva Constitución se propone que el riego es vital para asegurar la producción destinada al consumo interno, la que garantiza la soberanía alimentaria. Por ello el agua aparece también en el régimen del buen vivir, en el capítulo de soberanía alimentaria y se prohíbe su acaparamiento.

Art. 281. La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.

Para ello, será responsabilidad del Estado:

4. Promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y otros recursos productivos.

Art. 282.-El Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental. Un fondo nacional de tierras, establecido por ley, regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra.

Se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes.

El Estado regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo

los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental

8. La participación en la gestión

La nueva Constitución establece el derecho a la participación de los ciudadanos y sus organizaciones en todo el proceso de gestión de las entidades públicas, lo que obliga a las instituciones relacionadas con el manejo del agua a establecer una gestión genuinamente participativa, “protagónica”, de parte de los distintos actores.

Art. 85.- En la **formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos** se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Art. 95.- Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, **participarán de manera protagónica** en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano...

Art. 96.- Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de

autodeterminación e **incidir en las decisiones y políticas públicas** y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos.

9. Las disposiciones transitorias

Pero, además de los artículos de la nueva Constitución, en las disposiciones transitorias se establecen tres aspectos muy importantes relacionados con el agua.

En la disposición transitoria primera se da un mandato para que en el plazo de 360 días se apruebe una nueva Ley del Agua, que resuelva el caos y la inequidad provocados por las concesiones y que, además, garantice una distribución equitativa del agua. Ese plazo se ha extendido en la Asamblea Nacional debido a los problemas sociales y políticos enfrentados en su proceso de aprobación.

Disposición transitoria primera:

En el plazo máximo de 360 días se aprobará la ley que regule los recursos hídricos, usos y aprovechamiento del agua, que incluirá los permisos de uso y aprovechamiento, actuales y futuros, sus plazos, condiciones, mecanismos de revisión y auditoría, para asegurar la formalización y la distribución equitativa de este patrimonio.

En la disposición transitoria 26 se da un mandato para realizar una auditoría a las empresas privadas que han prestado servicios de agua potable en el país. Esta resolución es muy importante porque, como ya hemos dicho, las empresas privadas han demostrado ineficacia, ineficiencia e inequidad.

Además esta transitoria elimina las deudas que los grupos más pobres mantenían con las empresas privadas de abastecimiento de agua potable. En Guayaquil, hasta el mes de agosto de 2008, casi 99 mil familias no habían podido pagar los costos del servicio de agua potable a la empresa Interagua y 32.204 familias tenían cortado el servicio.

Ante el nuevo marco constitucional la transnacional Bechtel, en diciembre de 2008, vendió el 90% las acciones de su subsidiaria Interagua, el 51% a una sociedad entre la multinacional francesa Veolia y la española Fomento de Construcciones y Contratas (FCC), el 24.5% a Fanalca de Colombia y el 24.5% a Hidalgo & Hidalgo de Ecuador. El 10% de las acciones originales siguió en manos del empresario guayaquileño Ricardo Palau.¹⁵

15 Organizaciones sociales, ¿Continúa la privatización del agua?, febrero 2010.

Disposición transitoria vigésimo sexta

En el plazo de 360 días a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución, las delegaciones de servicios públicos en agua y saneamiento realizadas a empresas privadas serán auditadas financiera, jurídica, ambiental y socialmente.

El Estado definirá la vigencia, renegociación y, en su caso, la terminación de los contratos de delegación, de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y en los resultados de las auditorías.

Se condona a las usuarias y usuarios de extrema pobreza las deudas de agua de consumo humano que hayan contraído hasta la entrada en vigencia de esta Constitución.

En la disposición transitoria 27 se da un mandato para revisar las concesiones otorgadas para riego. Este aspecto es muy importante pues, como lo ha evidenciado el Foro, el acaparamiento del agua por parte de hacendados y empresarios agrícolas es un fenómeno que se consolidó durante el largo periodo neoliberal. Pero no solamente el acaparamiento, sino también el uso abusivo y el robo del agua por parte de empresarios dedicados sobretodo a la agricultura de exportación.

Disposición transitoria vigésimo séptima

El Ejecutivo en el plazo de dos años desde la entrada en vigencia de esta Constitución,

revisará la situación de acceso al agua de riego con el fin de reorganizar el otorgamiento de las concesiones, evitar el abuso y las inequidades en las tarifas de uso, y garantizar una distribución y acceso más equitativo, en particular a los pequeños y medianos productores agropecuarios.

El gran desafío que enfrentamos los ecuatorianos y los asambleístas a futuro es concretar estos principios en la nueva Ley de Recursos Hídricos, usos y aprovechamiento del agua.

Las represas como mecanismo de privatización del agua, apropiación de las tierras y venta del aire

David Reyes

Acción Ecológica. Red Latinoamericana contra Represas, REDLAR.
Abril 2010

¿Energía limpia?

“Aquel que detente el manejo y decisión sobre el agua y la electricidad en los próximos tiempos, conjugará en sus manos un enorme poder tanto sobre la capacidad de supervivencia de los seres que orgánica e irrefutablemente dependemos del agua, como dentro del sistema socio-cultural, político y económico en el que nos desenvolvemos e interactuamos...”

La situación del agua en el país

- Dos vertientes
- 31 sistemas hídricos
- 79 cuencas hidrográficas
- 137 sub-cuencas con una precipitación media anual de 2.274 mm, igual a 645 km³/año
- 432 km³/año en las fuentes renovables internas de agua
- En la Vertiente del Pacífico (hacia la Costa) habitan más de 12 millones de personas, tie-

ne el 48% del territorio y un potencial hídrico del 11,5%

- En la Vertiente del Atlántico (hacia la Amazonía) habitan alrededor de 500 mil personas, tiene el 52% del territorio y un potencial hídrico del 88,5%.

¿Cómo es el reparto del agua en el Ecuador?

Los grandes productores disponían del 51% del agua para regar el 62% de las tierras... Hasta 2005, el Consejo Nacional de Recursos Hídricos, CNRH, dio 64.300 concesiones que corresponden a 2.440 m³/s.

- 76.4% son concesiones para agua de riego
- El 85% de las concesiones están en la Sierra
- El 70% del volumen de las concesiones son para las hidroeléctricas
- El 1% de los beneficiarios de concesiones (643) concentra el 64% del agua. En promedio, dispone de 58.8 litros/segundo por unidad productiva.
- El 86% de los beneficiarios de concesiones (53.369) dispone del 13% del agua, dispone de 0,2 litros/segundo por unidad productiva

¿Cómo es el pago al Estado por el agua de riego?

Según datos del ex CNRH, los grandes productores no pagan o pagan casi nada por el agua que utilizan... Solo el 30% del total de la super-

ficie bajo riego se encuentra legalizada mediante concesiones de agua. El 70% es agua es utilizada ilegalmente.

En el sistema Daule-Peripa, los agro exportadores pagan 1,84 dólares/ha/año.

Los productores pequeños pagan 120 dólares/ ha/año.

En la Sierra (caso Canal Norte de Cotopaxi) las empresas florícolas tienen casi un millón doscientos litros y pagan 650 dólares. Los productores pequeños tienen 350 mil litros y pagan USD 8.740. Una empresa hidroeléctrica paga 23.860 dólares al año, por 22 mil litros por segundo, si bien es cierto que el agua es de uso No consuntivo, los pueblos y comunidades que viven encima del dique o represa no podrán acceder al agua durante los próximos 50 años, pues en muchos casos éste es el lapso de las concesiones. El 46% del área cultivada se riega con los sistemas estatales que contribuyen a la producción empresarial.

¿Qué pasa con el agua para el consumo humano?

Según SENAGUA, existen 6.603 organizaciones de agua para consumo, incluidas juntas, directorios, comités, asociaciones, cooperativas y otros tipos de organización que están reconocidas por el MIDUVI, el MIES, el Ministerio de Salud y otros organismos gubernamentales. Registra 124 organizaciones de agua potable.

MIDUVI dice atender a 6.900 juntas de agua potable.

Estas cifras no incluyen a los sistemas contruidos por una diversidad de organismos no gubernamentales y muchos otros que canalizan fondos internacionales o, incluso, fondos de canje de deuda.

Tampoco registra innumerables organizaciones que auto gestionan el agua y que existen de hecho.

Existen 10.000 sistemas comunitarios de agua para consumo humano y de riego

Si se estiman solo 100 familias usuarias por sistema (los sistemas atienden entre 50 y 2.000 familias), estamos hablando de un millón de familias.

Si se calculan cinco miembros por familia, son cinco millones de ecuatorianos, un 45% de la población del país.

La situación de la energía en el país

La generación de electricidad por pequeñas centrales se remonta a 1880 en Europa y América del Norte. A partir de 1930 muchas plantas fueron abandonadas por los subsidios a las grandes centrales hidroeléctricas y de combustibles fósiles y por las fluctuaciones de voltaje y frecuencia. En los años 70 gracias a los avances tecnológicos, se solucionaron los problemas de producción irregular.

En Ecuador se inicia en 1897, en Loja, la empresa Luz y Fuerza, con dos turbinas de 12 kilovatios (KW) cada una, instaladas en el río Malacatos. Quito dispuso de alumbrado público desde 1911. En Cuenca se instaló en 1914 una planta de 37,5 kilovatios (KW) que se amplió en 1922 hasta 102 kilovatios (KW). En 1926 el Gobierno contrató por 60 años a la firma americana Foreign Power Co. para el suministro de electricidad a Guayaquil; y, similares proyectos entraron a operar en Quito, Riobamba y otras ciudades. En el año 1940 se adjudicó a los municipios la responsabilidad del servicio eléctrico. Se instalaron masivamente pequeñas centrales hidroeléctricas, contándose hasta 1961 con una potencia total de 120 megavatios (MW). A partir de 1996, mediante la Ley del Régimen del Sector Eléctrico se da apertura total a la empresa privada para la generación de energía.

En la actualidad, se viene implementando proyectos para la generación de energía eléctrica a través del agua, mediante la construcción de represas como una fuente de producción “limpia y sostenible” según el Consejo Nacional de Electrificación CONELEC. Existe el Plan Nacional de Ejecución con más de 276 propuestas entre hidroeléctricas, térmicas, eólicas; las mismas que no cuentan con información alguna sobre sus impactos socio-económicos y ambientales. De la manera como se las quiere ejecutar causarían gravísimas consecuencias sobre los ríos, biodiversidad y territorios, así como sobre la

gente que habita en esas zonas, que son usuarias de las cuencas hidrográficas.

La capacidad de este plan es de 17'551.600 kw, para una generación cercana a los 90 mil gigavatios/hora/año. Nos preguntamos ¿por qué o para quién la producción de tanta energía? Canadá consume 530 mil gigavatios/hora/año. Canadá y Estados Unidos producen 21% y consumen el 26%, mientras América Latina producía el 8.9% y consumía el 6.7% (datos años 2.001). Es decir estos dos países desarrollados producen menos y consumen más, mientras en América Latina se estaría produciendo más y consumiendo menos.

Según datos del mismo CONELEC, en el año 2006 nuestro país tenía una capacidad de 4.556,42 MW con una generación de 16.686,31 gigavatios/hora al año (GW/h/año), siendo su consumo o la energía usada o facturada a los clientes finales de 10.689 GW/H/año. ¿Se podría afirmar que el 36% de la energía no se usa, o nos sobra?

Esta generación fue de la siguiente manera: el 48,16% correspondió a generación hidráulica, el 20,20% a generación térmica a vapor; el 13,64% a motores de combustión interna, MCI; el 12,02% termo a gas; el 5,98% termo a gas natural. Es necesario indicar que la importación no se ha tomado en cuenta.

En Ecuador los grandes consumidores son:

Holcim (Industria del Cemento)	Interagua (Agua potable)
Papelera (Industria del papel)	Guapán (Cementera)
Familia Sancela (Papel)	El Café (Exportadores de café)
Acosa (Industria de la madera)	Expalsa (Exportadora de alimentos)
Cervecería Nacional (Industria de Alcohol)	Cartopel (Papel)
PICA (Plásticos industriales)	Graiman (Industria de Cerámica)
AMCOR (Fabricantes de envases)	Unilever (Industria alimentos y limpieza)
Erco (Industria de las llantas)	Proquimsa (Proveedora de Insumos químicos)
Nirsa (Proveedora y exportadora de alimentos)	Cartorama (Fabrica de cartón)
Cridesa (Envases de cristal)	Aquamar (Exportadora de camarón)
Plasticaucho (Plásticos)	Plastlit (Plásticos)
Novacero (Industria del Acero)	Incasa (Papel reciclado)
Pronaca (Alimentos)	Fadesa (Tapas metálicas para envases de alimentos y bebidas)
Promarisco (Exportadora de camarón)	Salica (Exportadora de Atún)

Según CONELEC en “Estadísticas del sector Eléctrico de 2008”, los sectores de mayor consu-

mo son: cementeras, papeleras, maderas, potabilización de agua potable y alimentos procesados.

Existe la Asociación de Grandes Consumidores de Energía (Egranconel) que agrupan a cerca de ochenta consumidores.

Las ciudades de mayor consumo son Guayaquil con 28%, Quito 22%, los sectores comercial e industrial consumen más del 50% de energía, más del 90% del sector urbano y más del 80% en el rural tienen servicio de energía eléctrica.

Las tarifas tienen algunas peculiaridades pese que a partir de agosto de 2008 rige la tarifa única de 0,08 centavos de dólar por kilovatio hora (ctvos usd Kw/h).

- Costo promedio 8,07 ctvos usd/KW/h
- Mercado ocasional 11,88 ctvos usd KW/h
- Mercado de contrato a plazos 3.33 ctvos usd KW/h
- Los regulados pagan 8.04 ctvos Kw/h
- Los no regulados 7.16 ctvos Kw/h
- Unilever (Interaguas) paga 4
- Residenciales 9,14 ctvos usd KW/h-
- Industriales 6,37 ctvos usd Kw/h
- Comerciales 7,75 ctvos usd Kw/h
- Ecuador compra a Colombia 9. ctvos usd KW/h (en la última crisis se ha pagado hasta 30 ctvs kv/h)
- Ecuador vende a Colombia 3 ctvos usd KW/h
- Guayaquil y Quito tienen las tarifas más bajas 7 y 7,03 ctvs. kv/h respectivamente.
- Las provincias de Los Rios y Bolívar tienen

las tarifas más altas 11,21 y 10,36 ctvs. kw/h respectivamente.

En la actualidad se vienen implementado proyectos hidroeléctricos con iniciativa privada (Coca Cola, Anhalzer, KFC, La Fabril, Supermaxi, Flexiplast, Plasticaucho, Pronaca, Hidalgo-Hidalgo, Adelca entre otras) con préstamos de instituciones financieras internacionales y fondos no reembolsables del Protocolo de Kioto a través del Mecanismo de Desarrollo Limpio, MDL, y los Certificados de Reducción Emisiones (CER por sus siglas en inglés).

Subasta de los ríos a través de los proyectos hidroeléctricos

Por provincias	Nº de proyectos
Pichincha	25
Morona Santiago	21
Loja	19
Carchi	18
El Oro	15
Azuay	15
Napo	14
Esmeraldas	14
Cotopaxi	13
Imbabura	12
Bolívar	10

Por provincias	Nº de proyectos
Chimborazo	8
Cañar	6
Zamora Chinchipe	5
Tungurahua	3
Sucumbíos	3
Los Ríos	2
Orellana	1
Santo Domingo	1
Total 205 proyectos con una capacidad instalada de 12.205,6 MW	

Fuente: CONELEC Inventario de Recursos Energéticos, 2009

En este cuadro no constan los proyectos que tienen contratos de concesión, certificados de concesión o que están en trámite como: Coca Codo Sinclair, Minas La Unión, Sopladora, Mazar, Toachi-Pilatón, entre otros.

Para la construcción o ejecución de los proyectos se toma en cuenta las siguientes categorías y en este orden:

- Inventario
- Anteproyecto
- Prefactibilidad
- Factibilidad avanzada
- Diseño Definitivo

Proyectos de generación y autogeneración futura con contrato o certificado de concesión o permiso

CONELEC, organismo regulador, controlador y planificador del sector eléctrico que representa al Estado Ecuatoriano tiene la facultad de otorgar concesiones y permisos para las actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica.

En el Inventario de los Recursos Energéticos de 2009 encontramos los siguientes datos:

- Proyectos con certificado de concesión o permiso: 17 proyectos, 2.334 MW de potencia a instalarse.
- Proyectos con contrato de concesión o permiso de generación: 20 proyectos, 1.043 MW de potencia a instalarse.
- Proyectos en trámite para obtención de contrato o certificado: 21 proyectos, 1.969 MW, de potencia a instalarse.

Hay que anotar que el certificado de concesión es un paso previo al contrato. A su vez, un proyecto con contrato es aquél que ya tiene aprobado o calificado un estudio de impacto ambiental y de factibilidad definitivo.

Estos 58 proyectos tienen una capacidad instala de 5.346 MW, incluyen generación hidroeléctrica, térmica renovable no convencional, en las que se incorporan generación eólica, fotovoltaica, biomasa y biogás.

Centrales hidroeléctricas existentes

Según el Inventario de Recursos Energéticos, a diciembre de 2008 existían:

- 113 centrales de generación + 690 sistemas fotovoltaicos.
- 54 centrales hidroeléctricas existentes con 2.058,78 MW de potencia nominal instalada.
- 59 centrales térmicas con una potencia de 807,14 MW

El cálculo o la generación media anual en kilovatios/hora, megavatios/hora o gigavatios/hora puede calcularse multiplicando la capacidad en megas por el factor de capacidad y las horas de un año (8.760). Por ejemplo, una central hidroeléctrica que tiene 60 MW de potencia con un factor de capacidad o factor de planta o factor de eficiencia de 0,6% (usualmente va desde 0,5 hasta 0,9) y por 8.760 horas arroja: (315,36 gigavatios por hora, 31.5360 megavatios por hora, 315.360.000 kilovatios por hora) durante un año. Para la venta con una tarifa de 2 a 3 centavos el kilovatio tendríamos un ingreso de seis a nueve millones de dólares al año. (Un KW/h es un foco de 100 vatios prendido durante 10 horas).

Capacidad de las centrales hidroeléctricas

- Pequeña hidroeléctrica: hasta 10 MW
- Microcentral hidroeléctrica: menos de 100 KW

- Pico-hidroeléctrica: menos de 20 KW
- En China, una minicentral llega a 500 KW y una pequeña hasta 25 MW
- En Japón, las pequeñas centrales alcanzan a los 50 MW
- En Suecia, una pequeña central tiene 1,5 MW

Las pequeñas hidroeléctricas tienen una diversidad de formas: las que bordean el límite máximo de la definición de pequeña hidroeléctrica suelen ser versiones a menor escala de las grandes centrales que acumulan agua detrás de una represa de concreto, de relleno o de rocas. Las centrales hidroeléctricas sin grandes embalses, desvían al río tras un dique, azud o presa, aprovechan la alta cresta, longitud de caída vertical del agua de los cauces de la montaña y desvían el agua hacia un canal que sigue el contorno de la elevación. Luego el agua baja por una compuerta empinada tipo esclusa hasta llegar a la central eléctrica y finalmente pasa a través de un canal de descarga corto para volver al río por lo general a una distancia considerable del dique.

En la actualidad se está promocionando una variante de pequeña central hidroeléctrica, la turbina de “chorro libre” que es igual que una turbina eólica pero se instala bajo el agua. Estas turbinas están fijas en el lecho de los ríos o cuelgan desde barcazas y no necesitan represas ni desvíos.

Los Estudios de Impacto Ambiental, EIA

Desde los años sesenta siguiendo el camino de Estados Unidos, se insiste en la realización de Estudios de Impacto Ambiental, EIA, previo a la construcción de cualquier obra de infraestructura importante. En realidad, se debería exigir una evaluación completa de los posibles impactos que podría tener una represa sobre el ambiente antes de llevar a cabo algún proyecto. Los EIA se han transformado en una formalidad burocrática y no se plantean como un debate abierto acerca de la viabilidad de un proyecto que de antemano se había decidido realizar. Los Estudios de Impacto Ambiental casi siempre tienen las siguientes características:

- No son estudios objetivos
- Son incompletos
- Formalidad burocrática
- Sello que habilita la construcción de un proyecto
- Son redactados por un puñado de consultores directamente vinculados a las empresas
- Fuerte interés de subestimar los impactos ambientales
- Exacerbación de los beneficios
- Son redactados como quieren las empresas, de otro modo contratan a otro o hacen el estudio hasta que salga como las empresas lo quieren
- No existen controles de calidad de los infor-

mes que realizan los consultores

- Son tratados como secreto de Estado o secreto comercial
- No se someten al examen del público
- Predicen a la perfección los impactos ambientales y usualmente dicen que son menores, económicos y fáciles de mitigar
- Siempre confunden monitoreo con mitigación y señalan que los registros sobre el daño ambiental detendrán de algún modo el problema
- No indican que tan efectivas han sido las medidas de mitigación que recomiendan en proyectos anteriores
- No mencionan los impactos ambientales de otros proyectos
- No tienen un sistema formal de monitoreo de los impactos de las represas en funcionamiento
- Constituyen un negocio más

Aspectos jurídicos

La Ley del Régimen del Sector Eléctrico, Registro Oficial No. 43 del 10 de Octubre de 1996 establece una apertura y dedicatoria total a la inversión privada para la generación, transmisión, distribución y comercialización de la energía eléctrica mediante empresas de sociedad anónima. En el gobierno de Palacio se envió un proyecto de ley con carácter de urgente en el que se pretendía entregar estas empresas a adminis-

tradores independientes (privatización), el reconocimiento del déficit (deuda) de 950 millones de dólares, que el consumidor final asuma las pérdidas de energía (aumento de tarifas), entre otras cosas. Sería importante realizar un seguimiento a esta propuesta.

Las empresas generadoras, transmisoras y distribuidoras que tienen participación accionaria del Fondo de Solidaridad tendrán a futuro participación del sector privado (algunas distribuidoras ya tienen) pues hasta el 51% de las acciones podrán ser transferidas a operadores calificados que administrarán las empresas. Hasta el 10% de dichas acciones se pondrán a disposición de los trabajadores y ex-trabajadores del sector eléctrico.

La Ley de Régimen del Sector Eléctrico (LRSE) establece que los recursos naturales que permiten la generación de energía eléctrica le pertenecen al Estado, que por intermedio del CONELEC puede delegar esta actividad a otros sectores de la economía.

Las reglas y procedimientos generales bajo los cuales se puede delegar a favor del sector privado se encuentran en el Reglamento de Concesiones, Permisos y Licencias para la Prestación del Servicio de Energía Eléctrica, (RCPL). Según este reglamento, las formas de delegación que el CONELEC puede implementar son: concesiones, permisos, contratos y licencias.

En su artículo 10, el reglamento de concesiones señala:

- Se garantiza al inversionista nacional o extranjero la propiedad y tenencia de acciones de las empresas que participen en la prestación de servicios de energía eléctrica.
- Cualquier persona natural o jurídica que tenga su domicilio dentro o fuera del Ecuador podrá ser el propietario directo o indirecto de una persona jurídica titular de un contrato de concesión, permiso o licencia.

El Reglamento Ambiental de Actividades Eléctricas RAAE manifiesta que la empresa tiene la capacidad de manejo de la cuenca hidrográfica y dice que sólo se recogerán los criterios de la comunidad siempre y cuando sean en beneficio del proyecto. Existen otras normas jurídicas además de la Constitución de la República que tienen que ver con la implementación de los proyectos como son:

- Ley Secundaria (Texto Unificado sobre la Ley de Gestión Ambiental)
- La Ley de Patrimonio Cultural
- Ley de Régimen Municipal
- Ley del Agua

La resistencia de los pueblos en defensa del agua

Ante todo esto ha surgido en el Ecuador un movimiento de oposición en contra de la

construcción de dichos proyectos hidroeléctricos protagonizado por comunidades, autoridades locales y grupos ecologistas. Algunos de estos proyectos ya se están construyendo y en las provincias de Los Ríos, Manabí, Pichincha, Imbabura, Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar, Napo y Morona Santiago se encuentran detenidos por estar provocando impactos socio-ambientales, entre ellos:

- Se apropian de caudales enteros de ríos por 30 años cuando son empresas generadoras y 50 años cuando son empresas autogeneradoras.
- Secan los ríos y desaparecen la biodiversidad acuática, que incluye a los peces, único sustento proteico de las poblaciones ribereñas.
- Hay un perjuicio sobre las especies acuáticas por el secado del río entre los canales de carga y descarga o entre la toma y el desfogue que van desde uno a 20 kilómetros de longitud.
- Hay un impacto negativo sobre los patrones del caudal, la química, y la temperatura de los arroyos y los ríos pequeños que reduce considerablemente la cantidad de peces migratorios.
- Se apropian de toda la cuenca de drenaje incluido páramos y fuentes recolectoras de agua, biodiversidad y reservas naturales como bosques y montañas, pues según el Reglamento Ambiental de Actividades Eléctricas RAAE la empresa tiene potestad para manejar la cuenca hidrográfica.

- Producen desplazamientos masivos de poblaciones. Hay que recordar que en China, el 70% de los 10 millones de personas desalojadas por embalses perdió sus tierras a causa de los pequeños proyectos hidroeléctricos.
- Privatización de las aguas y electricidad. El servicio de energía eléctrica pasa a ser un negocio más, ya que estos proyectos son de propiedad exclusiva de empresas privadas y propiedad sobre las aguas por 50 años o más.
- Privación, negación o prohibición al acceso al agua a las poblaciones usuarias de la cuenca de drenaje. Los habitantes que viven arriba de la represa o dique no podrán acceder al agua a ningún costo durante los próximos 50 años.
- No abaratan el costo de la energía. En Macas, provincia de Morona Santiago las tarifas de Hidroabánico, empresa privada, son más altas que aquellas de Hidropaute.
- No reemplazan a la producción de energía térmica La Dirección de Concesiones del CONELEC a mayo de 2005, ha reportado que poseen contrato, y/o certificado de concesión o permiso 42 proyectos de generación futura con 1.419 MW de potencia a instalar, más del 40% de esta potencia será térmica.
- Los procesos de consulta y audiencias públicas no permiten que las comunidades locales decidan la conveniencia o no de un proyecto. Según el RAAE, “se incorporarán los criterios de la ciudadanía siempre que ello sea técnica y económicamente viable y que redunde en

una mejora de las condiciones ambientales para la implantación del proyecto.”

- No existe un equipo multidisciplinario y multicriterio que analice y supervise los Estudios de Impacto Ambiental y planes de manejo.

El problema fundamental de estos proyectos es que son impuestos a la comunidad y no surgen de ella. Las respuestas deben ajustarse a cada localidad y situación, cuando lo importante es que la solución se base en las necesidades de la gente y cuente con su participación y decisión.

Compartimos con las comunidades afectadas que estos proyectos, no por ser pequeños tienen menores impactos, ni son más aceptables, sino que están afectando fuertemente a las comunidades locales, destruyendo los ecosistemas que mantienen los ciclos climáticos e hidrológicos y violando derechos humanos fundamentales como:

- Derecho a la consulta
- Derecho a la alimentación de los afectados
- Derecho al trabajo
- Derecho a un medio ambiente sano
- Derechos de la naturaleza
- Derecho humano al agua

A ello se añade la destrucción del patrimonio cultural de las poblaciones campesinas e indígenas de la región y creando enfrentamientos en el interior de las propias comunidades.

Resistencia por el agua y la energía. Los conflictos hidroeléctricos

Nombre del proyecto	Provincia/ cantón	Río cuenca-área	Caudal (litros por Segundo)	Potencia megawatios MW	Empresa
Mira	Carchi-Mira	Baboso 3.600 has	1.500	0,99	Promec, Gobierno local y comunidad
Apaquí	Carchi-Montúfar; Bolívar	Apaquí 53.000 has.	8.000	36	Current Energy of Ecuador S.A
Cayambe	Pichincha-Cayambe	Guachala, Sayaro Natagacho	5.400	8.2	Cameri. C.A
Pilaló 3	Cotopaxi-Pujilí	Pilalo; Chiquinquirá 27.600 has.	4.200	10	HIDROPILALO SA. Qualitec
Calope	Cotopaxi-Pangua; La Mana; Pujilí	San José; Chuquiraguas; Calope 27.900 has	12.000	16	Enermax
Angamarca	Cotopaxi- Pangua;	Chaca; Ashagua; Angamarca 48.000 ha	14.000	75	Produastro

Nombre del proyecto	Provincia/ cantón	Río cuenca-área	Caudal (litros por Segundo)	Potencia megawatios MW	Empresa
Angamarca Sinde	Cotopaxi Bolívar. Pangua Guaranda	Angamarca-Sinde 48.000 ha.	19.500	50	Hidronación
Llanganates	Napo-Cotopaxi Tena-Salcedo	Anatenorio; Langoa. Mulatos 37.000	22.000	27,6	Termopichincha
Topo	Tungurahua- Baños	Topo	15.000	22.8	Pemaf
San Francisco	Tungurahua	Pastaza		212	Hidropastaza
San José del Tambo	Bolívar- Chillanes	Salunguire Limón del Carmen Dulcepamba	6.500	10	Hidrotambo S.A
Baba	Los Ríos Pichincha	Toachi Grande; Baba	250.000	40	Hidrolitoral Odebrecht
La Esperanza	Manabí Bolívar	Portoviejo. Chone 44.100	S/D	6	Managéneración

Nombre del proyecto	Provincial/ cantón	Río cuenca-área	Caudal (litros por Segundo)	Potencia megawattios MW	Empresa
Poza Honda	Manabí Santa Ana	Portoviejo 17.000	S/D	3	Managéneración La Fabril
Hidroabánico	Morona San Morona	Abánico	12.500	36	Hidroabánico Coca Cola; KFC.
Plata	Carchi-Tulcán; Mira	La Plata	4.200	14.2	S7D
Balzapamba	Bolívar	Cristal Vergel 12.760	3.080	8.1	Cia Araque-Teran S.A
Río Verde Chico	Tungurahua Baños	Verde Chico	5.000	10	S/D
Presa Villao	Guayas Pedro Carbo	Villao	S/D	S/D	CEDEGE Hidratación
Minas-La Unión	El Oro-Azuay	Jubones	40.000	353,5	Electroaustro

Qué hacer

- Realizar un diagnóstico urgente de la situación del agua en el país.
- Revisar las concesiones de agua otorgadas a las hidroeléctricas.
- Auditoria socioeconómica y ambiental del ex Consejo Nacional de Recursos Hídricos y al Consejo Nacional de Electricidad.
- Información independiente a los pueblos y comunidades sobre los proyectos.
- Los caudales ecológicos deben ser más del 50%.
- Evaluación completa independiente sobre los posibles impactos socio ambientales que podría tener una represa antes de llevar a cabo algún proyecto.
- Elaborar una propuesta reformatoria a la actual Ley de Régimen del Sector Eléctrico (LRSE).
- La Soberanía energética se debe iniciar con una plena participación y decisión de los pueblos y comunidades locales siempre con el principio, la energía: ¿para qué? y para quién?

Bibliografía

CONELEC

2005 Catálogo Resumen de la Generación Eléctrica en el Ecuador.

CONELEC

2009 Inventario de los Recursos Energéticos del Ecuador con Fines de Generación Eléctrica

CONELEC

s/f Estadísticas del Sector Eléctrico Ecuatoriano.1999-2008.

Foro de los Recursos Hídricos

2008 El Despojo del agua.

McCully Patrick

2004 *Ríos Silenciados, Ecología y Política de las grandes represas*, Ediciones Proteger.

Navas Carbo Xiomara

2007 Agua que has de beber déjala correr... El Proyecto Multipropósito Baba (PMB)

Los corsarios del agua

César Cárdenas Ramírez

Presidente del Observatorio Ciudadano de Servicios Públicos.
Abril 2010

El objetivo del Programa de Concesión al sector Privado de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil, según lo fijado en el contrato, era “(...) Mejorar la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado del Cantón de Guayaquil, a través de una concesión de largo plazo al sector privado.” El proyecto se ejecutó bajo tres componentes: a) Concesión del servicio b) Transformación de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil, ECAPAG como ente regulador y c) Rehabilitación de los sistemas de agua potable y alcantarillado.

El modelo seleccionado fue el de una *Concesión integral* mediante un contrato de 30 años de duración a través del cual ECAPAG, entidad concedente, accedió a otorgar tanto la ocupación como el usufructo de las áreas, instalaciones y equipos, que son y siguen siendo de su propiedad, para que una Empresa Operadora o Ente Concesionario se obligue, bajo su propio riesgo comercial, a la operación, mantenimiento y

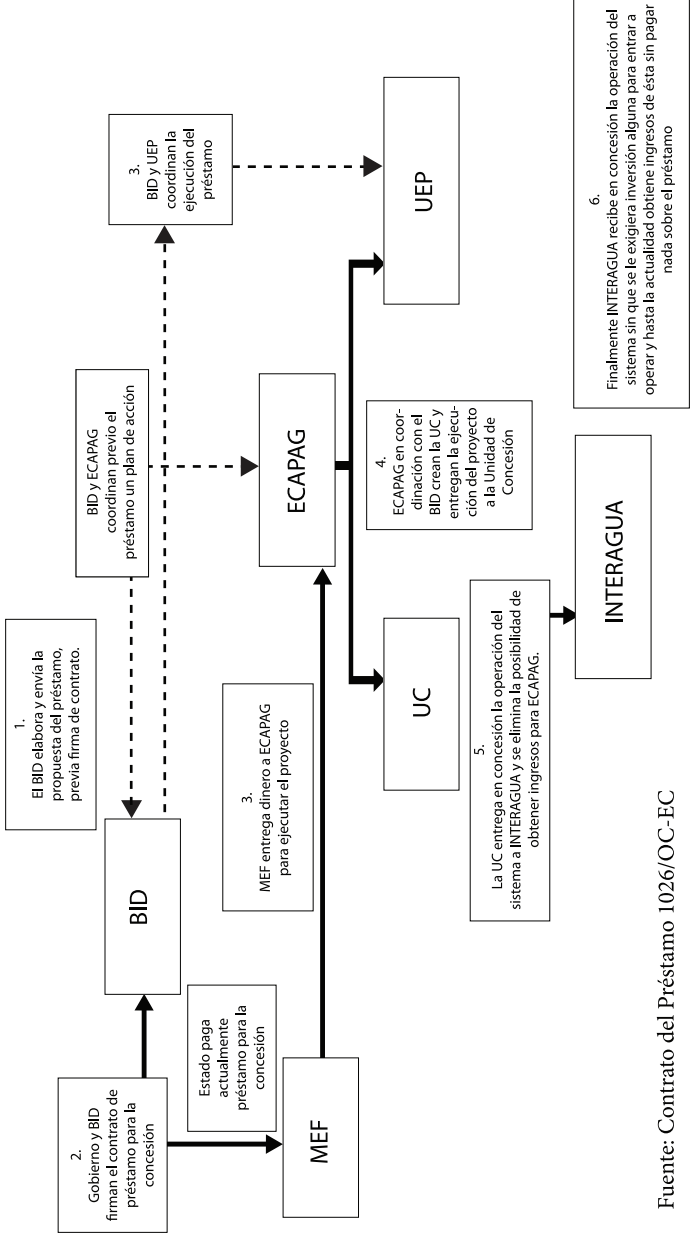
administración de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial de Guayaquil y a realizar todas las inversiones necesarias para la rehabilitación y expansión de los mismos.

Durante el proceso de auditoría practicado al crédito/proyecto de Concesión a la Empresa Interagua Cia. Ltda., filial de la transnacional Bechtel Internacional Water Services, se identificaron ilegalidades e ilegitimidades en las diferentes fases: pre contractual, contractual y durante la ejecución el proyecto que se sintetizan a continuación:

Lesión a la soberanía nacional

El Banco Mundial y el BID impulsan sus proyectos de acuerdo a una matriz regional e internacional.

Modelo del préstamo:



Fuente: Contrato del Préstamo 1026/OC-EC

La propuesta de préstamo fue elaborada por el BID luego de que una misión visitara el Ecuador y concretamente a la ECAPAG en 1995. Puede apreciarse en dicha propuesta que el Estado no tiene voz, ninguna de las cláusulas o condiciones mencionan el rol del Estado, a no ser de prestamista y garante. Por otra parte, los contratos de préstamo y concesión fueron firmados en la sede del BID.

Este préstamo se inscribe en las políticas y objetivos del banco para Latinoamérica, en el marco de modernización y descentralización de la gestión pública y la privatización de servicios y áreas estratégicas del Estado impulsadas por el BM y el FMI, como puede apreciarse en la propuesta de préstamo¹

“Para apoyar a las autoridades locales en el desarrollo de la nueva estrategia, a comienzos de 1995, el Banco, en coordinación con el Banco Mundial, asesoró en la elaboración de un plan de acción institucional con la participación del sector privado². Después de un largo proceso... adoptaron una estrategia dirigida a concesionar la prestación de los servicios al sector privado.”

-
- 1 Propuesta de préstamo BID EC-0002, Marco de Referencia, Pag. 6
 - 2 El subrayado es nuestro; cabe señalar que este plan fue financiado por el BID-TC9602477 de cooperación técnica.

Las condiciones para los desembolsos lesionan la soberanía por cuanto el Estado renunciaba a sus derechos de decidir autónomamente sobre asuntos que le competían de manera exclusiva.

Antes de efectuarse el primer desembolso, el Ejecutor debió presentar a satisfacción del Banco:

- 7- Evidencia de que se ha establecido la UEP y que se ha contratado a su Director, al Oficial Administrativo/Financiero, a los Coordinadores de Agua Potable y Alcantarillado y al Coordinador de Personal.
- 8- Evidencia de haberse suscrito el convenio inter-institucional entre ECAPAG y Fundación Ecuador, para la orientación vocacional y reentrenamiento de los empleados de ECAPAG.
- 9- Evidencia de que se ha suscrito un convenio entre el Ministerio de Finanzas y ECAPAG, para la transferencia de los recursos del préstamo y la contrapartida local al organismo ejecutor.

Injerencia del BM/BID en la legislación e institucionalidad del país y traspaso de competencias del Estado al sector privado/o costo de servicios a los usuarios

El marco de referencia de la propuesta de préstamo elaborado por el BID advierte que

“(…) aunque la Ley (de Régimen Municipal) da la responsabilidad por la prestación de servicios a los municipios, la mayoría de ellos son muy débiles y no presentan la capacidad de asumir plenamente y con autonomía dichas funciones”. Para abordar este problema, el gobierno nacional creó la comisión Temporal de Modernización del Sector de Agua potable y Saneamiento en 1995, conformada por un Grupo Técnico de expertos y consultores que llevaba (a la fecha de elaboración de la propuesta de préstamo) un amplio programa de reforma sectorial consistente en definir un nuevo marco legal regulatorio e institucional, a la vez que promueve la participación del sector privado. Aprobando en julio de 1995, la cooperación técnica, el FOMIN, para la elaboración de una ley sectorial que brinde un marco legal “adecuado”.³

El rol de ECAPAG se limitó a hacer un control sobre la concesionaria, sin jugar un papel protagónico en términos de planificación que exigiera a la concesionaria las inversiones necesarias para la ciudad. Así en lugar de planificar, diseñar, ejecutar, dictar, operar establecer, prevenir y controlar la contaminación de fuentes de agua cruda, pasó solamente a controlar, evaluar y supervisar exclusivamente a la concesionaria.

3 Ibíd. El subrayado es nuestro.

Estructura tarifaria fijada por ECAPAG antes de la concesión beneficia al operador privado⁴

Las tarifas de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Guayaquil no son equitativas y afectan social y económicamente a la población más pobre y de menor consumo de la ciudad, mientras los mayores consumidores se favorecían con disminución de la tarifa o con incrementos menores.

Las tarifas no observan el valor real del producto y tampoco observan las variables necesarias para optimizar los índices de inversión y sostenibilidad del sistema: cobertura, calidad, medición y control de la red e incentivos para el ahorro del producto; sino que más bien están en función a los ingresos requeridos por la compañía Interagua y la rentabilidad presupuestada de esta.

Luego de iniciada la concesión del servicio, Interagua mantuvo una estrategia de elevación de tarifas sostenida, lo cual era permitido por el contrato y por la empresa reguladora ECAPAG, debido a que el contrato mantiene cláusulas que privilegian la rentabilidad de la compañía por encima de la calidad y eficiencia del servicio.

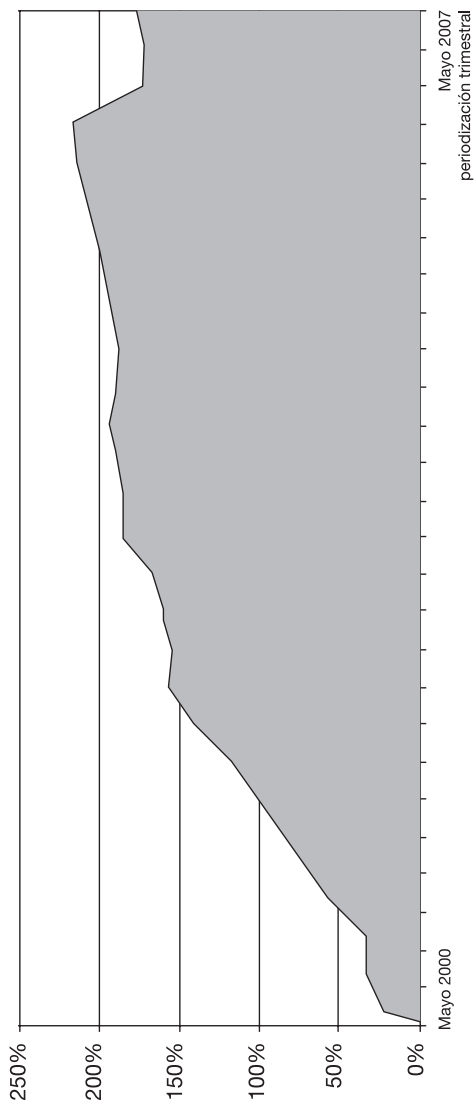
4 Estudio tarifario del agua potable de Guayaquil: un análisis técnico sobre la estructura tarifaria y el impacto del crecimiento del costo del agua potable en la ciudad más poblada del Ecuador, economista Andrés Freire Julio 2008.

La aplicación de la estructura tarifaria actual por parte de ECAPAG e Interagua tiene como finalidad garantizar la rentabilidad del operador privado, en función del pago según consumo, sin tomar en consideración la capacidad de pago de la población y los diferentes parámetros de eficiencia que se necesitan para brindar el servicio.

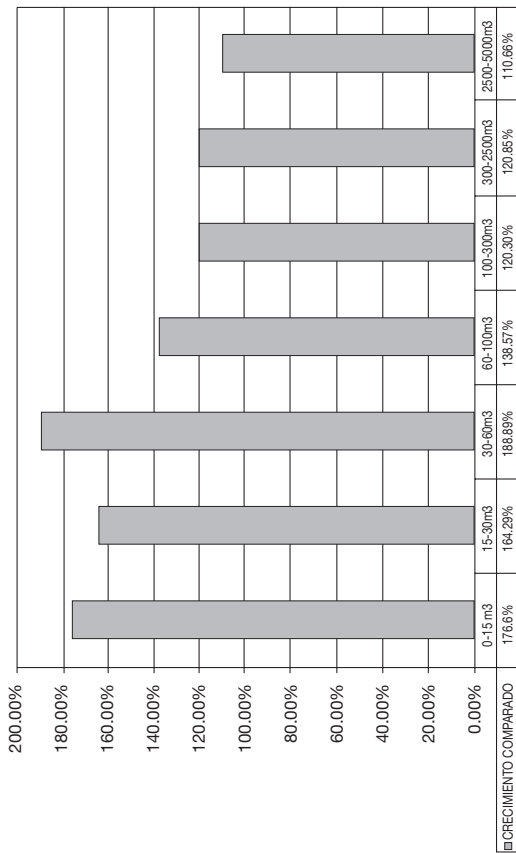
El nuevo pliego tarifario aplicado a partir del año 2000 consolidó la política de eliminar las categorías de consumidores, industriales, comerciales y residenciales, por categorías según rango de consumo; aceptando que los cinco rangos de mayor consumo, subsidien a los tres rangos de menor consumo, pero bajo la óptica de ir aplicando mecanismos de reajustes que conduzcan a eliminar completamente el subsidio

Las tarifas no crean un estímulo para que el usuario consuma menos y más bien se premia con descuentos en las tarifas a los mayores consumidores y se castiga a los menores consumidores con aumentos de las tarifas, sin premiar el ahorro de agua.

Crecimiento Acumulado 0-15 m3



CRECIMIENTO COMPARADO TARIFA VARIABLE



El Estado ecuatoriano renuncia a su obligación constitucional sobre derechos, deberes y garantías, en lo relativo al Art. 49 del Trabajo a la firma de un contrato de crédito.⁵

En el contrato de préstamo, Anexo A, como parte de la “transformación de ECAPAG” se señala la *reducción de personal y mitigación de costos sociales*, la misma que se la plantea en dos etapas: la primera mediante *retiro voluntario* y para la segunda se contratará una consultora externa que certifique la separación definitiva de los empleados. Esto obviamente transgredía expresamente el Art. 49 del Trabajo en su literal c.

La propuesta de préstamo presentada por el BID (documento del BID no autorizado para uso público) contempla los riesgos del programa, puntualizando el *rechazo de los trabajadores a las renunciaciones voluntarias*, encubriendo las verdaderas intenciones puesto que si hay rechazo quiere decir que las renunciaciones no son voluntarias y, por otra parte, si las renunciaciones son voluntarias no pueden ser rechazadas; como lo demuestran los juicios interpuestos contra la ECAPAG, en el año 2003.^{6,7}

5 Constitución de 1978, codificación de 1997.

6 Informe presentado al Juzgado Tercero de lo Penal de Guayas, con fecha: 10 de septiembre de 2003, dirigido al abogado Eloy Valenzuela Troya y firmado por el abogado Nelson Pérez Estupiñán. Numeral 1

7 Informe presentado al Juzgado Tercero de lo Penal de Guayas, con fecha: 10 de septiembre de 2003, dirigido

En un documento del juicio interpuesto por un ex trabajador de ECAPAG, ingeniero José Santos García, denuncia al Juez décimo de lo penal del Guayas, la presión de la que fue objeto:

“(...) efectivamente por temor a una sanción acudí al lugar señalado, una vez al llegar a dichas instalaciones e ingresar a una de las oficinas me encontré con personas mal encaradas, armadas y desconocidas, enviados por el gerente general de la ECAPAG Ing. José Luis Santos García, para no dejarme salir de dicha oficina y de la planta El Progreso sino firmaba mi renuncia, al igual que a otros trabajadores que les habían ordenado concurrir hasta dicho lugar. Entregándome a mí y a otros trabajadores varios documentos que contenían las renunciaciones con fecha 27 de Julio/2001, la liquidación que ahora impugno, EL ACTA DE FINIQUITO, en la cual ya constaba la firma del señor gerente general de ECAPAG, Ing. José Luis Santos García, ACEPTANDO MI RENUNCIA EN FORMA ANTICIPADA, el aviso de mi salida al IESS, y un cheque, documentos que me los entregaron, y tuve que firmarlos bajo la presión y las amenazas que me profirieron, ya que tuve que precautelar mi integridad física. Siempre fue mi voluntad y mi deseo de seguir colaborando con la ECAPAG, pero por la presión tuve que firmar contra mi voluntad el contenido de la renuncia y demás documentos...”

a Ab Eloy Valenzuela Troya y firmado por Ab. Nelson Pérez Estupiñán. Numeral 1

La reducción de personal y contratación de una empresa tercerizadora, según los informes de la auditoría interna de Interagua realizada por la empresa Price Water House Coopers (PWHC), el 23 de Abril del año 2007, dan cuenta de que la empresa tercerizadora TERPER S.A. actuó como contratante del personal necesario para la operación de los sistemas de agua potable y alcantarillado. Actualmente Interagua tiene cerca de 1.165 trabajadores, lo cual indica que no era necesaria la reducción de personal, puesto que el mantenimiento y operación de los servicios requiere esa cantidad de trabajadores, independientemente de si la prestación la hace el Estado o una empresa Privada.

Cuadro de evolución del personal de ECAPAG

Año	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2004
Nº trabajadores	1.607	1.490	1.298	1.168	1.168	92	30
Nº/ 1000 conexiones	6.43	5.96	5.19	4.67	4.67	0.01	n.d.

Fuentes: Informe término medio, Préstamo BID Nº 1026/OC-EC (2002), Informe Final BID-Project Completion Report (2004).

La Compañía EQUIDOR recibe de Interagua desde el inicio de la concesión, USD 300.000 anuales por concepto de servicios de ayuda para conseguir el contrato de concesión.

El informe de auditoria realizado a Interagua por la empresa Price Waters House Coopers de abril de 2007, indica que la Compañía EQUIDOR recibirá, al final de la concesión, la suma de USD 7.200.000.

El propietario de la compañía EQUIDOR es el ingeniero Ricardo Palau, que a su vez es el único accionista nacional de Interagua, representando el 10% de las acciones, mientras que International Water Services (Bechtel) mantiene el 90% de las acciones.

Un documento del Banco Interamericano de Desarrollo en relación a la propuesta de este préstamo da cuenta de la existencia de un “anexo confidencial” que ECAPAG dice no tener,⁸ a pesar de que en carta emitida por el BID el 30 de julio de 2008 dirigida a la Ministra de Finanzas, el Banco reconoce la existencia de dicho anexo. “... Dado el carácter de confidencialidad, recomendamos que el mismo sea solicitado directamente a la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil (ECAPAG), en su calidad de Prestatario de dicha operación.”⁹

8 Archivo confidencial no autorizado para uso público del BID del documento de la propuesta de préstamo titulado: Concesión al Sector Privado de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Guayaquil (ec-0002), pg. VI.

9 Carta enviada a doctora Wilma Salgado Tamayo, Ministra de Finanzas, fechada 30 de julio de 2008 y firmada por Pablo Halpern.

Impactos sociales, ambientales y económicos de la concesión de los servicios a Interagua

- Cortes repetidos de agua residencial de hasta 12, 24, 36 o más horas a la vez y sin disposiciones provisionales para el servicio de agua; cortes de agua residencial a personas de la tercera edad y de otros residentes de bajos ingresos, debido a su incapacidad de pago.
- Falta de ampliación de los servicios a barrios específicos, en especial a los residentes de bajos ingresos. El no-cumplimiento de las obligaciones contractuales para la rehabilitación y ampliación de los servicios. En 2007, Interagua fue multada por un millón y medio de dólares y en 2008 otra multa por un valor de más de cinco millones de dólares por incumplimiento de las metas contractuales en conexiones de alcantarillado sanitario en el Guasmo.
- Contaminación de los ríos y esteros de Guayaquil debido a la falta de tratamiento secundario de las aguas residuales.
- Problemas de salud pública como problemas respiratorios, erupciones en la piel, asma y diarrea debido a la falta de tratamiento de aguas residuales. Brote de Hepatitis A en junio de 2005 que fue investigado por las autoridades locales (Comisión de Control Cívico y oficina del Defensor del Pueblo) quienes llegaron a la conclusión de que el agua “no

es apta para el consumo humano”.¹⁰ Pruebas adicionales de laboratorio de la calidad del agua realizadas en las muestras obtenidas en nuestros hogares en el Guasmo Sur, confirman estos hallazgos.

Según reportes de ECAPAG, Interagua ha cortado el servicio de agua a 32.204 familias guayaquileñas. 98.585 familias no han podido pagar las deudas de agua.

Es de anotar que apenas 73 consumidores mayores a 500m³ de agua deben sólo en el año 2006 a Interagua USD 16.251.914 que constan en los estados de cuenta de Interagua como una provisión de cuentas incobrables.¹¹

Denuncias presentadas por el Observatorio Ciudadano de Servicios Públicos (OCSP) señalan que la concesión de los servicios de agua potable y alcantarillado fruto de este crédito ha traído consigo que la población guayaquileña no cuente con autoridad que proteja sus derechos como consumidores, ni como usuarios de los

10 Carta del 9 de noviembre de 2007 de Food and Water Watch y firmadores a Riley Bechtel copiada a presidente Correa, Interagua, Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA por sus siglas en inglés) y el Comité de Relaciones Exteriores y Servicios Financieros de la Cámara de Representantes de Estados Unidos. (Conocida como ‘Anexo D’).

11 Price Waterhouse Coopers, estados financieros del 31 de diciembre de 2006 y 2005, pg. 13, nota 5.

sistemas. Ello está expresado en las múltiples denuncias que han realizado sin obtener respuesta alguna a sus reclamos. Con frecuencia la concesionaria deslinda la responsabilidad a la ECA-PAG y ésta a su vez aduce que quien presta el servicio es la Concesionaria Interagua.¹²

Conclusiones generales

1. El crédito no era necesario dado que el beneficiario final fue la empresa privada, subsidiaria de una transnacional, a la que se le adjudicó el contrato de concesión sin pagar ningún rubro del préstamo adquirido por el Estado, como lo hemos demostrado en los anteriores hallazgos.
2. El objetivo del préstamo era entregar en concesión los servicios al sector privado lo cual de hecho ha sucedido. Al respecto, la información no refleja inversión alguna de la concesionaria, en contraste con la inversión histórica que el Estado ha realizado especialmente a través del crédito internacional y que debe ser pagado por el conjunto de la población ecuatoriana.
3. Las tarifas de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Guayaquil son inequitativas

12 Denuncia presentada por OCSP ante la Oficina del Defensor del Banco Mundial (CAO) en enero 2008, Anexos: B, C, D.

y afectan social y económicamente a la población más pobre y de menor consumo de la ciudad, mientras los mayores consumidores se favorecen con disminución de la tarifa, incrementos menores e incluso con cuentas exorbitantes puestas como “provisión para cuentas incobrables”, conforme lo señalado en la auditoría de la PWHC.

4. El Estado ecuatoriano, el Municipio de Guayaquil y los usuarios y usuarias siguen invirtiendo en el agua y alcantarillado de Guayaquil mientras una empresa privada lucra con los beneficios, utilidades y excedentes que genera.

6. Recomendaciones generales

- 1.- Que el Estado ecuatoriano suspenda el pago del préstamo 1026 por ser ilegal, ilegítimo y contraproducente a los intereses de la ciudadanía guayaquileña y del país, pues el préstamo lo pagan todos los ecuatorianos –y los guayaquileños en particular por la tarifa de consumo– mediante los impuestos. Como hemos dicho, los beneficios o réditos económicos los recibe una empresa privada.
- 2.- Instar a las autoridades nacionales a que los créditos solicitados correspondan a necesidades establecidas y demandadas desde la planificación participativa del Estado.

- 2.- Instar a ECAPAG a la caducidad del contrato de Concesión del Servicio de Agua y Alcantarillado de la Ciudad de Guayaquil, “por culpa de la Concesionaria”, conforme lo estipulan las debidas cláusulas contractuales.
- 3.- Solicitar que ECAPAG asuma la prestación del servicio de agua y saneamiento básico, así como del ciclo del agua en la ciudad de Guayaquil, fortaleciendo la empresa con participación de la ciudadanía y de otros colegios profesionales y organizaciones ciudadanas.
- 4.- Recomendamos, además, prever que en la nueva Ley del Agua, se contemple un mínimo vital gratuito de agua para consumo humano equivalente a tres metros cúbicos mensuales y la prohibición expresa de cortes y suspensiones por motivaciones económicas para las familias, las personas de la tercera edad, personas jubiladas cuyas pensiones no sobrepasen un salario mínimo unificado y las personas que padezcan enfermedades graves o terminales y dependan del agua para su cuidado. Ello debería considerar las recomendaciones hechas en el estudio tarifario mencionado en la auditoría.

Se sugiere también que se contemple que los recursos excedentes obtenidos por la comercialización de agua se reinviertan en los planes de expansión y mantenimiento de los servicios;

es decir no se contemple el lucro por la prestación de los servicios.

- 5.- Solicitar a ECAPAG que ordene a Interagua la reconexión inmediata del agua a todos los usuarios y usuarias que en este momento estén sufriendo cortes de agua por no pago de sus planillas, exceptuando a quienes usen el agua para desarrollar negocios o empresas.
- 6.- La situación de Interagua y el poco control de ECAPAG ameritan una investigación profunda e independiente o una auditoría integral a ambas empresas con participación de los usuarios y la ciudadanía organizada para determinar en qué se ha usado los fondos públicos entregados hasta la presente fecha. Esta auditoría deberá establecer los montos respectivos que deberán ser devueltos a los usuarios y al Estado ecuatoriano.
- 6.- Que se realicen informes cruzados que contemplen los créditos vinculados que favorecieron reformas legales para favorecer la entrada de empresas transnacionales sin que éstas arriesguen ni inviertan ningún capital privado para realizar obras de abastecimiento de agua potable y tratamiento y conducción de aguas servidas.
- 7.- Que se informe al conjunto de la sociedad de manera íntegra y transparente sobre los ha-

llazgos encontrados, sus responsables y beneficiarios directos e indirectos.

- 8.- Que se inicien las diligencias correspondientes para determinar responsabilidades penales, civiles, ambientales y político-administrativas en lo concerniente a este crédito y los créditos vinculados, su gestión, firma y ejecución.
- 9.- Que se investiguen las denuncias presentadas a nivel internacional y se preste el apoyo que requirieran los procesos de demanda y control emprendidos por las organizaciones sociales en defensa de los derechos humanos, ambientales, culturales y económicos de las ecuatorianas y los ecuatorianos.

Aguas en movimiento. Culturas y derechos

Tatiana Roa Avendaño y Danilo Urrea

Ambientalistas colombianos que integran el Comité Nacional en Defensa del Agua y de la Vida que impulsa el Referendo del Agua en Colombia.

Abril 2010

“Somos como el agua, la piedra y la espuma,
pues mientras el agua dice: vámonos;
la piedra dice: quedémonos
y la espuma dice: ¡Bailemos!
Pero, somos el río.”

Sentencias de Juan Chiles

El pasado 4 de marzo, tres mil ecuatorianos provenientes de Costa, Andes, Amazonía y muchos otros lugares del Ecuador, se dieron cita en el Parque de la Madre en la ciudad de Cuenca, al sur del país, para demandar respeto al *sumak kawsay* y los derechos de la naturaleza.

Durante el último año (2010), en este país andino han sido muchas las expresiones sociales de pobladores locales, indígenas, campesinos, negros, ecologistas, estudiantes, usuarios de los sistemas comunitarios de agua, artistas, etc., preocupados por los conflictos ambientales que ocasionan y puedan ocasionar los proyectos extractivos o agroindustriales que se promueven en este país.

Sin duda, reconocer el agua “como un derecho humano fundamental e irrenunciable” como lo consagra la nueva Constitución¹ es, en la actualidad, uno de los temas centrales de la dinámica social ecuatoriana. Anteponer la riqueza hídrica en función de la vida y no de los grandes negocios extractivos o agroindustriales, como lo expresa la carta constitucional del Ecuador, ha sido una de las principales banderas del movimiento social en este país.

Mientras en Ecuador se cuenta con el reconocimiento constitucional como herramienta para la defensa del derecho al agua y las amenazas que éste enfrenta, en Colombia se transita otro momento.

En septiembre de 2008, la Registraduría Nacional del Estado Civil colombiano recibió 2'044.277 firmas de apoyo para la convocatoria a un Referendo por el Agua.² Esta iniciativa

-
- 1 El 25 de julio de 2008, la Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, aprobó un proyecto de nueva Constitución. En septiembre, el pueblo ecuatoriano lo respaldó a través de un referendo, refundando a Ecuador como un Estado plurinacional y soberano, reconociendo así la herencia histórica de los pueblos andinos, y asumiendo el concepto kichwa del buen vivir: *sumak kawsay*, como uno de sus ejes articuladores.
 - 2 El Referendo por el Agua propone reformar la Constitución Nacional para consagrar: “(i) que el agua sea un elemento común y de uso público, (ii) que pertenece por tanto a la Nación colombiana, (iii) que es un derecho fundamental y que en con-

surgió en enero de 2007, cuando un grupo de personas y organizaciones decidieron utilizar este mecanismo de participación para “salvar” el agua de los riesgos que entrañan los procesos de mercantilización, privatización y deterioro, que no sólo encarecen las tarifas del servicio público de acueducto y alcantarillado, sino que entregan a intereses extranjeros un elemento vital con lo que se pierde el control de las cuencas hidrográficas y demás fuentes de agua.

Este proceso social colombiano ha logrado articular diversas dinámicas locales, regionales y nacionales en defensa del agua y de la vida. Poco a poco, esta iniciativa ciudadana ha permitido abrir un debate nacional en torno al acceso, el derecho y la propiedad sobre el agua; y en esta dirección el pueblo colombiano busca ponerse a tono con Ecuador y con otras naciones sudame-

secuencia toda persona puede acceder a ella en todas sus formas, [...] y, (iv) que el consumo humano es prioritario frente a otros usos permitidos por la Ley”. Comité Nacional en Defensa del Agua y de la Vida, CNDAV, Exposición de motivos que sustenta articulado reformativo de la Constitución Nacional. 2007, Pg. 1. En www.ecofondo.org

ricanas como Uruguay³ y Bolivia⁴ que recorren caminos similares.

Estos ejemplos de iniciativas ciudadanas, populares o constitucionales se están dando en Suramérica y en el mundo, buscando defender el agua de los riesgos generados por los intereses económicos que se mueven en lo que algunos autores llaman la “geopolítica del agua”.⁵

“Desde principios de los años noventa se están aplicando programas de privatización muy ambiciosos en Argentina, Chile, México, Malasia y Nigeria promovidos por el Banco

-
- 3 Uruguay, octubre de 2004, el pueblo charrúa votó un plebiscito por el agua con el propósito de detener el avance de los procesos que amenazaban con privatizar empresas estatales y fuentes hídricas. La respuesta del pueblo uruguayo fue un contundente respaldo en las urnas al plebiscito convocado por los sectores sociales.
 - 4 La nueva carta constitucional de Bolivia (2007) define que “el agua es un derecho fundamentalísimo para la vida”, en el marco de la soberanía del pueblo. Además dice que “El Estado promoverá el uso y acceso al agua sobre la base de principios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad.” (Constitución Política de Bolivia, diciembre de 2007)
 - 5 Giancarlo Delgado dice que la geopolítica del agua da cuenta de su tendencia a colocarse como un recurso crecientemente estratégico y en disputa. *Agua: usos y abusos. La hidroelectricidad en Mesoamérica, México*, Comité Editorial CIICH, Universidad Autónoma de México, 2006, pg 15.

Mundial [...]. La privatización no sólo supone un deterioro de los derechos democráticos de todas las personas, sino que afecta también al derecho de los trabajadores de los sistemas municipales.” (Shiva)⁶

Tan erráticas han sido las políticas diseñadas que a la fecha 1.400 millones de personas no tienen acceso a agua potable, mientras 2.500 millones de personas viven sin tener acceso a los servicios de saneamiento necesarios. De acuerdo a estimaciones de la Organización Mundial de la Salud, OMS, el 80% de las enfermedades se transmiten a través de agua contaminada. Decenas de miles de personas, sobre todo niños y ancianos, mueren por esta causa. Es indudable el fracaso y la incapacidad para satisfacer las necesidades básicas de agua durante estos últimos cien años. Se trata de un asunto de injusticia ambiental.

La expresión más palpable de la escasez del agua es ver “correr” ríos secos y lagos desaparecidos (Brown).⁷ “En 1998, 28 países padecían escasez de agua. Se prevé que en 2025 esta cifra se elevará a 56 países.” (Shiva, *Las guerras...*) Mientras millones de personas sufren por no contar con este don natural las corporaciones privadas se enriquecen:

-
- 6 Vandana Shiva, *Las guerras del agua. Contaminación, privatización y negocio*, Editorial Icaria, Barcelona, 2004, pg 105.
- 7 Lester Brown, *Plan B 3.0: Mobilizing to Save Civilization*, Earth Policy Institute, 2008, pg 69.

“... El agua se ha convertido en un lucrativo negocio para las empresas transnacionales, que a medida que aumenta la escasez y la demanda de agua, vislumbran mercados sin límites. Las dos compañías más importantes en el negocio del agua son las francesas Vivendi Environment y Suez Lyonnaise des Eaux, cuyos imperios se extienden por 120 países. Vivendi es el gran coloso del agua, con un volumen de negocios de 17,1 millardos de dólares” (Shiva, pg 111-112).

Sin duda el panorama es bastante complejo. Pero, ¿podrán dar respuestas a esta crítica situación las propuestas de los países latinoamericanos? ¿Son iguales estas demandas? ¿A quién pertenecen o deben pertenecer las aguas? ¿Qué implicaciones tiene hablar de agua como bien común o público? ¿Qué comprendemos por derecho al agua o derecho al acceso al agua? ¿Quién debe tener el control sobre el agua?... Las preguntas son muchas. Sin duda el tema del agua es hoy una de las preocupaciones centrales de la humanidad. Este ensayo buscará indagar en alguna de estas reflexiones.

Una historia del agua

Sin agua no hay vida, de manera que ésta ha jugado un papel importante en la tradición e historia de los pueblos. Está presente en los más diversos mitos y leyendas de diferentes culturas: el pueblo indígena embera katio, que habita las

montañas del Paramillo al Noroccidente de Colombia considera que *Karagabí* le dio el agua al mundo para que *Jenzerá* no la monopolizara; por eso, del árbol grande (*Jenené*) del bosque hizo salir el agua para que la gente, los peces y los animales beban y vivan.⁸

El mito del pueblo kogui, habitante de la imponente Sierra Nevada de Santa Marta frente al mar Caribe colombiano, dice:

“Primero estaba el mar. Todo estaba oscuro. No había sol, ni luna, ni gente, ni animales, ni plantas. Sólo el mar estaba en todas partes. El mar era la Madre. Ella era agua y agua por todas partes y ella era río, laguna, quebrada y mar y así ella estaba en todas partes....La Madre no era gente, ni nada, ni cosa alguna. Ella era Alúna. Ella era espíritu de lo que iba a venir y ella era pensamiento y memoria. Así la Madre existió sólo en Alúna, en el mundo más bajo, en la última profundidad, sola.”⁹

En la India todos los ríos son sagrados. El Ganges, el Yamuna, el Kaveri, el Narmada y el Brahmaputra son considerados deidades femeninas y por tanto venerados y sagrados (Shiva, pg 143). Para los pueblos de este inmenso te-

8 Mito embera katio.

9 Mito kogui de la creación (Reichel-Dolmatoff, Gerardo. 1985, I, pg 17) citado en Exposición de motivos del Referendo del Agua, pg 3.

territorio las corrientes de agua son consideradas prolongación y manifestación de sus dioses.

“En la cosmología Rigvédica la existencia de la vida en la tierra se asocia con la liberación de las aguas celestiales por Indra, dios de la lluvia. Vrtra, enemigo de Indra y demonio del caos retuvo y atesoró las aguas impidiendo la creación; cuando Indra derrotó a Vrtra, las aguas celestiales se derramaron sobre la tierra y brotó la vida.” (Shiva, pg 141)

Esta estrecha relación espiritual que culturas y pueblos han mantenido con el agua les ha permitido tener una actitud más respetuosa con la naturaleza. Al ser el agua el sostén de la vida, se le considera un bien comunal y por tanto su reparto debe ser equitativo, todo lo cual dependerá de la cooperación entre los miembros de la comunidad. Será el trabajo colectivo, la minga en palabras de los pueblos andinos o el *pindawari* en India, lo que garantizará el buen funcionamiento y el mantenimiento de las obras hidráulicas colectivas. Así, en la mayor parte de las culturas, el agua no ha podido ser apropiada por nadie, por el contrario las formas de uso y aprovechamiento han sido comunales, descentralizadas y respetuosas con la naturaleza, garantizado a su vez una gestión sustentable.

En la India perviven antiquísimas experiencias comunitarias para el manejo, uso y gestión del agua: los sistemas de albercas, los *ahars* y los *pynes* para el riego de arrozales, los sistemas de

recogida de las gotas del *palar*,¹⁰ los sistemas comunales de riego y abastecimiento de agua potable y los sistemas de canales del *Punjab*, entre otros tantos. Todas estas prácticas, técnicas y tecnológicas, han logrado que a través de la historia se garantice el agua tanto para el consumo humano como para la agricultura y la manufactura de las diferentes culturas indias.

En los Andes, el desarrollo de milenarias civilizaciones se dio gracias a la sabiduría adquirida sobre el uso y conservación del agua de sus montañas, indispensable para la agricultura como base de la alimentación. Las diversas culturas andinas desarrollaron sus propias tecnologías para utilizarla: los *sucaqollus* en las zonas inundables del lago Titikaka, las *qochas* para almacenar lluvia, los andenes y canales de riego que permitían llevar el agua desde las zonas altas hasta poblaciones y zonas de cultivo ubicadas en tierras bajas.¹¹ Así, mediante complejos sistemas de conservación y de reparto de las aguas, las comunidades locales aseguraron la sostenibilidad y el acceso de todas las personas.

Durante miles de años prevaleció dentro de las culturas indígenas, negras y campesinas esta noción del agua como un bien comunal,

10 Agua lluvia.

11 Mailer Mattié, “Los Andes: una cultura del agua”, CEPRID, s.f. En <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=51771>

de recreación, gozo y espiritualidad. Por cierto, aquello no es asunto de ayer; por el contrario predomina aún en comunidades andinas, meso-americanas, africanas y asiáticas en donde las actividades en torno al agua (de trabajo, festivas y ceremoniales) generan vínculos sociales que refuerzan la cohesión del grupo.

De hecho, se podría decir que la propiedad privada de las aguas ha estado prohibida en casi todas las sociedades antiguas. El derecho mayor del pueblo misak¹² dictamina que las aguas¹³ como otros bienes naturales son un patrimonio colectivo, sus habitantes y sus autoridades deben cuidarlas, protegerlas y conservarlas. El texto *Las Institutas de Justiniano* instruyen que el agua es un bien público y “en las tradiciones islámicas, la senda hacia el agua, *sharia*, constituye el fundamento último del derecho al agua.” (Shiva, pg 36)

En muchas regiones del mundo, no sólo el agua, sino otros bienes naturales han sido considerados comunales y no han estado sujetos a relaciones de propiedad; sin embargo y con el desarrollo de las modernas técnicas extractivas, el papel del Estado en la gestión del agua ha aumentado considerablemente desplazando a los

12 El pueblo indígena de guambia o Misak habita en el departamento del Cauca, al sur de Colombia.

13 El pueblo Misak habla de *aguas* en lugar de agua, queriendo diferenciar las diversas formas como se encuentra el agua en la naturaleza, pero también el significado y los usos que pueden tener *las aguas*.

viejos sistemas autogestionarios. Esto ha producido una erosión de las estructuras administrativas democráticas y participativas, lo que a su vez deteriora las fuentes productoras y los procesos de conservación que las comunidades sostuvieron por siglos. (Shiva, pg 36)

Esta situación se agudiza con los procesos de mercantilización y privatización que condicionan la sustentación del actual modelo en el uso desmesurado de los bienes naturales, ocasionando que unas pocas personas o empresas se apropien de este bien común en detrimento del patrimonio hídrico:

“El mundo está incurriendo en un gran déficit de agua que es ampliamente invisible, históricamente reciente y va en rápido crecimiento. Debido a que el déficit proviene, en su mayoría, de una sobre-explotación de los acuíferos, a menudo es descubierto sólo cuando los pozos se secan. Este déficit global de agua es el resultado de la triplicación de la demanda en el último medio siglo. La perforación de millones de pozos de irrigación ha llevado la extracción de agua más allá de los niveles de recarga lo cual ha llevado a la extracción de agua subterránea (*groundwater mining*). El fracaso de los gobiernos en limitar la extracción para favorecer la recuperación sostenible de los acuíferos significa que el nivel freático del agua está cayendo en países que contienen más de la mitad de la población del mundo, incluyendo los tres grandes productores de granos China, India y los Estados Unidos.” (Brown, pg 68)

Derecho natural... derecho al agua... derechos ribereños...

En la zona norte de Colombia habitó el pueblo zenú, la “cultura anfibia”¹⁴ de acuerdo al sociólogo Orlando Fals Borda.¹⁵ Estos indígenas que habitaron entre las cuencas bajas de los ríos Sinú y San Jorge comprendieron que los pantanos y las ciénagas tenían una estrecha relación con la dinámica fluvial y de inundaciones periódicas y que actúan como verdaderos sistemas de amortiguación y almacenamiento de los caudales excedentes y lluvias locales.¹⁶ Por esta razón construyeron una compleja red de canales

14 Orlando Fals Borda (2002^a, pg 35B) al describir los pueblos campesinos mestizos e indígenas de herencia zenú, desarrolla la categoría de *cultura anfibia*, que se refiere a “un complejo de conductas, creencias y prácticas relacionadas con el manejo del ambiente natural, la tecnología (fuerzas productivas) y las normas de producción agropecuaria, de la pesca y de la caza que prevalecen en las comunidades de reproducción de la depresión momposina [...], contiene elementos ideológicos y articula expresiones psicosociales, actitudes y prejuicios, supersticiones y leyendas”. Citado en Roa, Tatiana, *Heridas en el territorio*, Quito, 2009.

15 Orlando Fals Borda, *Historia doble de la Costa. Resistencia en el San Jorge*, Universidad Nacional de Colombia, Banco de la República y El Áncora Editores, 2002.

16 Asprociog, *Cultura y territorio. Diez años de trabajo en la cuenca baja del río Sinú*, Bogotá, El Molde Gráficas Ltda, 2006. pg 24

de riego y pesca, diques y camellones de siembra estructurados de manera perpendicular al torrente fluvial, dando la forma de “espinas de pescado” que les permitía aprovechar las corrientes anuales, manejar las inundaciones naturales, fertilizar las tierras, sembrar y también aprovechar la pesca. El legado zenú pervive en algunos lugares de Córdoba y Sucre en donde se aprecian aún sus obras hidráulicas y donde sus herederos aún reproducen sus formas de relación con el agua y sus tecnologías hidráulicas.

Como ellos, otros pueblos antiguos comprendieron que, de una parte, el manejo y la gestión del agua se establecía en una actitud respetuosa y armónica con la naturaleza, comprendiendo sus ciclos naturales, adaptándose a sus condiciones; y, de otro lado, aceptando que todas las comunidades que dependían de este sistema hídrico tenían un derecho natural a utilizarla.

De acuerdo a Shiva de esta forma se establece el derecho al agua como un derecho natural derivado de la naturaleza humana, de condiciones históricas y de la propia noción de justicia. “Como todo derecho natural, los derechos sobre el agua constituyen un derecho de usufructo; las aguas pueden utilizarse, pero no pertenecen a nadie.” (Shiva, pg 37)

Así mismo, los derechos ribereños estaban basados en conceptos de usufructo, de propiedad pública y no privada, y de una utilización mesurada de las aguas. “Los principios más remotos

para los aprovechamientos ribereños se basaban en la idea de compartir y conservar una fuente de agua común. No estaban asociados a derechos de propiedad” (Shiva, pg 38). Esta noción que prevaleció por siglos se fue transformado por medio de sistemas jurídicos fundamentados en la propiedad privada individual que menosprecia los derechos universales sobre el agua y otorga un aval para explotar la naturaleza.

Agua, bien común...

En 1999 el Banco Mundial recomendó privatizar el Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, SEMAPA, en Cochabamba (Bolivia), a través de una concesión a la empresa International Water, filial de la Bechtel. Esta situación dio lugar a uno de los movimientos sociales más sonados en las últimas décadas en América Latina. Al frente de este proceso social conocido como la Guerra del Agua, estuvo la Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida. “La negación de la propiedad común del agua constituía la crítica fundamental de la Coordinadora, siendo el agua un regalo de dios, no una mercancía” (Shiva, pg 119).

La Guerra del Agua evitó que las fuentes de Cochabamba fueran propiedad de un inversionista extranjero y se confiscaran los sistemas de agua alternativa o autogestionados, manejados por los trabajadores, la población, los vecinos y

los campesinos, y que han estado basados fundamentalmente en un esfuerzo y en una sabiduría propia de las comunidades.

“En 1999 y 2000 [...] las transnacionales, el Banco Mundial y las mafias del gobierno intentaron arrebatarnos nuestra agua. Ellos buscaron convertir este recurso vital en un negocio. [...] Gracias a las movilizaciones de la gente de Cochabamba no lo consiguieron y por ello, somos dueños del agua y el aire bolivianos.”¹⁷

Como bien dicen Shiva y Olivera, lo que estaba detrás de toda esta lucha era la defensa de la propiedad común de las aguas. Para Oscar Olivera esta forma de entender el agua conlleva a “establecer un nuevo tipo de relación entre las personas y la naturaleza”;¹⁸ contraponiéndose a la lógica que pretende convertir el agua en una mercancía.

Así, de un lado las instituciones financieras internacionales (IFI) como el Banco Mundial, BM, y el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, han convertido el patrimonio hídrico en un

17 Olivera, Oscar, *Cochabamba, Water War in Bolivia*, Cambridge, Massachusetts, South End Press, 2004, pg 7.

18 Intervención de Oscar Olivera en el Foro Mundial del Agua realizado en México en marzo de 2006. En *Memorias del Foro Internacional: Agua un Derecho no una Mercancía*, Coalición de Organizaciones Mexicanas por el Derecho al Agua, 2006, pg 18.

bien comercial contradiciendo completamente las cosmovisiones de los pueblos y culturas de las que hemos hecho referencia. La política del agua que promueven las IFI se fundamenta en la privatización como estrategia para ampliar la cobertura de agua potable en las principales ciudades de los países del Sur, desconociendo a las comunidades e incluso al propio Estado como agentes autónomos y soberanos para el control de las fuentes de agua y su distribución.¹⁹

La implantación de la política para el manejo empresarial (privado) del agua, de la que Colombia es pionera y en la que se utiliza la política pública para beneficiar económica y políticamente a agentes multinacionales y transnacionales, marca la historia reciente del agua en las Américas; la resistencia a estas políticas ha dado origen a movimientos de reivindicación que en

19 En Colombia, a través de estrategias de presión que se vienen llevando a cabo con el beneplácito de entidades como la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y algunas corporaciones autónomas regionales, se intenta expropiar acueductos comunitarios de sus infraestructuras para ponerlas al servicio de las filiales de las grandes corporaciones del agua. Este es el caso del acueducto comunitario de Bonda, corregimiento cercano a la ciudad de Santa Marta, donde opera Metroagua S.A., filial del Canal Isabel II, de España. Véase Danilo Urrea y Juana Camacho . *Agua y transnacionales en la Costa Caribe. Laboratorio experimental del modelo privatizador en Colombia*. Censat Agua Viva, Bochica Editorial, 2007.

general tienen sus orígenes en sectores populares y/o empobrecidos, los más afectados por la privatización.

Estos movimientos indígenas, campesinos, negros, y en general las comunidades tradicionales arraigadas a la tierra, conciben el agua como un bien comunal del que nadie puede apropiarse, asumiendo una actitud de no interferencia con la naturaleza. El agua comprendida como bien común, derecho colectivo y patrimonio de todos los seres vivos precisa de una gestión participativa, social y comunitaria.

De acuerdo a las cosmovisiones indígenas andinas el agua puede ser usufructuada por las personas más no apropiada por nadie; así, nuestro rol como humanos es protegerla, ser sus guardianes. Por eso las decisiones acerca de su gestión deben ser acordadas de forma comunitaria.

La utilización del agua como bien común es, en suma, un derecho comunitario que según Shiva (pg 48), “es lo único que puede obligar a los estados y a las empresas a rendir cuentas y defender los derechos al agua de las personas en una democracia descentralizada”.

En este sentido, debe hacerse un cabal reconocimiento al importante aporte de la Constitución ecuatoriana, que consagra el agua como un patrimonio de “uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”.

Ejemplos recientes en América Latina, como el de Ecuador, y también los de Uruguay, Bolivia, Colombia y Argentina permiten

distinguir dos formas interrelacionadas que han resultado victoriosas. Por un lado, la utilización de los mecanismos de participación consagrados en las cartas constitucionales (referendo, plebiscito, asamblea constituyente), por otro, la movilización popular para la defensa de los bienes comunes.

De México a Estambul: articulación de las resistencias

En 2006 el BM y el Consejo Mundial del Agua, CMA, convocaron el Foro Mundial del Agua en Ciudad de México. Uno de los objetivos era la definición del agua: ¿derecho fundamental o necesidad? El evento se daba en un contexto internacional que promovía los procesos de privatización del patrimonio hídrico.²⁰

20 En principio, los procesos de privatización avanzan por tres razones íntimamente ligadas: i) el control del BM en la construcción de políticas públicas de agua, que sin duda favorece el negocio de las corporaciones transnacionales y sus filiales en los países latinoamericanos, llamadas generalmente operadores especializados; ii) La pérdida de autonomía del Estado bajo la administración de gobiernos entregados y arrodillados a los lineamientos de instituciones financieras internacionales y corporaciones transnacionales; y iii) los procesos de militarización de los territorios para asegurar el control de las

Los debates en torno al agua y sus usos se han centrado en la manera en que debe ser concebida. Al enfocar el agua como una necesidad, ésta se ubica en el plano de los bienes comercializables y sujetos a inversión, y por tanto como un bien más del sistema de mercado. Si se la toma como un derecho fundamental, el agua es considerada un bien público, bien común y dentro de una concepción más cercana al carácter vital y sagrado que por siglos le han conferido diferentes pueblos y culturas. Esta dicotomía, entre derecho fundamental o necesidad, no es un asunto menor ni puramente discursivo, sino que contrapone dos formas de concebir el patrimonio natural y en este caso el agua.

Al mismo tiempo que se llevaba a cabo el FMA, la Coalición de Organizaciones Mexicanas para la Defensa del Agua, COMDA,²¹ convocó a las Jornadas Alternativas en Defensa del Agua,²²

fuentes y la explotación del patrimonio natural.

- 21 COMDA es una plataforma de organizaciones sociales de indígenas, campesinos, sindicalistas, académicos ambientalistas, entre muchos otros sectores
- 22 En Ciudad de México se hicieron presentes organizaciones sociales ambientalistas, de trabajadores, de indígenas, de afrodescendientes, entre otras tantas provenientes de diferentes partes del planeta, que expresaron la fuerza de un movimiento social naciente en la escena internacional, que busca defender el agua de la mercantilización y la privatización.

demostrando que el FMA no tenía legitimidad y que la sociedad civil que parecía estar allí representada no era más que un enclave burocrático para legitimar las políticas de privatización que el BM y sus socios ya llevaban definidas.

Las Jornadas Alternativas cuestionaron la noción de escasez²³ que promulgaban el BM y el CMA. El naciente movimiento global en defensa del agua lo consideró una estratagema para el control geoestratégico del agua, con la cual los privatizadores podían argüir la necesidad de regular su acceso desde estructuras privadas supuestamente más eficientes que los Estados, a los que declaraban corruptos, ineficaces e ineficientes, mientras que a los operadores especializados se les atribuía –además de eficiencia y eficacia– transparencia inmaculada para solucionar los problemas de sed de los pueblos.

El movimiento exigía la soberanía de las fuentes de agua y su gestión en manos exclusivas de comunidades organizadas y estados, contrariamente a la visión de la participación privada en el sector de agua potable y saneamiento básico que el BM viene construyendo hace más de dos décadas.²⁴

23 Como ya se había señalado en este mismo escrito, la escasez del agua existe efectivamente y sus manifestaciones y consecuencias no se hacen esperar, pero en este caso se hace referencia a la utilización que los privatizadores hacen del fenómeno.

24 La participación privada en el control del agua no ha

La fuerte presión de los movimientos sociales sobre los gobiernos más alternativos de la región latinoamericana, que por entonces venían generando cambios concretos en la concepción del agua y en las políticas orientadas a su acceso equitativo, permitió que por primera vez en la historia del FMA la declaración no fuera ratificada unánimemente por todos los países participantes.²⁵

Tres años después, en la ciudad turca de Estambul se realizó el más reciente Foro del Agua del Pueblo paralelamente al capítulo de marzo de 2009 del FMA. El foro permitió visibilizar y socializar los resultados de la aplicación efectiva de los lineamientos planteados en la declaración alternativa de 2006. Los avances de México a Estambul son significativos, la unificación de lenguajes, conceptos

logrado solucionar los conflictos ambientales por el agua en las amplias regiones donde se ha impuesto; y la corrupción, atribuida por los privatizadores a los estados, era el pan de cada día en las asociaciones público-privados (*public-private partnerships*) de las ciudades principales de los países del Sur.

- 25 Los gobiernos de Uruguay, Venezuela, Bolivia y Cuba se abstuvieron de firmar la declaración y generaron un anexo a la misma, demandaban que la declaración priorizara la inclusión del derecho humano al agua para dar un viraje a la política internacional de agua y las estrategias para lograr metas reales de cobertura tanto en el acceso al agua potable como en lo relacionado con el saneamiento básico de la población mundial.

y categorías se viene dando progresiva y sistemáticamente.

En Turquía, el esfuerzo y trabajo sistemático de las organizaciones y movimientos sociales permitió incidir en la declaración oficial y buscar alianzas con los gobiernos: más de 10 países declararon la necesidad de la consagración del acceso al agua como derecho fundamental y casi el doble de ellos exigieron que el próximo FMA sea convocado por la Organización de Naciones Unidas y no por agentes privatizadores del agua como el BM y el Concejo Mundial del Agua.

¿Agua: derecho humano fundamental?

La concepción del agua como derecho humano fundamental está hoy completamente relacionada con la territorialidad, así como con las implicaciones en la defensa de los bienes naturales que hacen posible que las aguas se produzcan, y el valor que tiene para los pueblos su patrimonio ambiental como garante del ciclo hídrico.

Así, viene desapareciendo una equívoca concepción, del Norte principalmente, en la que se centraba la atención en los modelos públicos de gestión, muy importantes de cualquier manera, pero que deben analizarse dando un paso atrás sin perder de vista que es imposible generar modelos de gestión públicos y sustentables sin tener una concepción amplia del territorio

como sistema integral para la reproducción de la cultura y la defensa y cuidado de las fuentes y cuencas hídricas.

Hoy lo público no se concibe exclusivamente como lo que hace parte del Estado o es regulado por el mismo, abriendo así la posibilidad de acuerdos de asociación públicos-comunitarios, en los que no es imprescindible la participación del Estado.

De esta forma, la materialización de las luchas sociales en defensa el agua no se ha hecho manifiesta tan sólo en los ajustes y cambios a las cartas constitucionales, también se avanzó en la recuperación de estructuras públicas de agua como en el caso de Rosario en Argentina, y en la realización de acuerdos de asociación públicos-comunitarios que están en marcha entre Perú y Argentina, al igual que Uruguay y Bolivia y que ya han resultado exitosos para fortalecer las estructuras públicas y comunitarias del agua a través del apoyo técnico y económico, nacional e internacional.

La construcción de nuevas redes continentales en defensa del agua tiene también un significado e importancia particular, porque además de la consolidación de la Red de Vigilancia Interamericana por la Defensa y el derecho al Agua, RED VIDA, con el impulso entregado al movimiento en México en 2006, se han venido fundando y consolidando, poco a poco, redes como la europea y la recientemente creada afri-

cana que permiten el intercambio continuo de visiones y estrategias frente a problemáticas comunes, así como la construcción de identidades, de lenguajes y conceptos al tiempo que se logra cohesión social, una coordinación para las acciones y se fortalece la interlocución e incidencia frente a los gobiernos nacionales.

Aunque los avances resultan alentadores –cambios constitucionales en los países sudamericanos como correlato necesario de la articulación popular y la incidencia de las organizaciones y movimientos para revertir la injusta política del agua implantada por las IFI y su aparato transnacional– en nuestra perspectiva, los derechos humanos fundamentales deberían trascender los modelos políticos y jurídicos creados por ciertas sociedades; es un asunto de esencia, de naturaleza, que no puede supeditarse a la elaboración previa de un mandato normativo.

Su existencia es simultánea con la vida misma. Es en este sentido que puede entenderse la concepción del derecho natural al agua y de ahí la asimilación que Shiva hace del agua con un derecho universal, un derecho natural del cual nadie puede prescindir.

No se puede concebir el agua como un simple compuesto ni como un recurso natural renovable, ni como un elemento importante para la elaboración de estrategias, ni como un bien

comercial, menos aún como bien económico.²⁶

En muchos casos este tipo de concepción unilateral ha incidido impositivamente en la elaboración de políticas públicas y de marcos normativos que no comportan una visión humana, cultural, social y sustentable de la relación entre seres humanos y naturaleza. De hecho, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, DESC,²⁷ define el agua como “un recurso natural limitado y un bien público para la vida y la salud”²⁸ y afirma además que “debe tratarse como un bien social y cultural y no fundamentalmente como un bien económico”. Sumado a ello, la Observación General número 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, PIDESC, señala la necesidad de que los Estados que la suscriben avancen en hacer efectivo el derecho

26 Comité Nacional en Defensa del Agua y de la Vida, CNDAV, “Exposición de motivos que sustenta articulado reformativo de la Constitución nacional”, 2007, en www.ecofondo.org.

27 El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el órgano encargado de interpretar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC. Así, en desarrollo de los artículos 11 y 12 del Pacto, en Enero de 2003, expidió la Observación General No. 15 sobre el derecho al agua en la que se reconoce explícitamente tal derecho y se resalta su importancia para la realización de otros derechos.

28 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2003, pg 1.

fundamental al agua como condición necesaria para la vida.

Si bien es claro que el acceso al agua es un derecho fundamental, ¿cómo garantizarlo? ¿En manos de quién debe quedar el control del agua? ¿Cambia ello la noción de bien común y gestión comunitaria que han manejado tradicionalmente las comunidades? Coincidiendo con Shiva (pg 67), “la propiedad del agua no siempre ha conllevado una intervención pública o privada”.

Como conclusión...

No cabe duda que en algunos casos la fuerza de los movimientos sociales ha logrado detener y revertir las políticas que atentan contra el patrimonio natural. Los avances constitucionales de Ecuador y Bolivia que reconocen como eje central el buen vivir son una buena señal, los derechos de la naturaleza nos ayudan a repensar nuestra relación con la Pacha Mama. Sin embargo aún tenemos mucho que re-aprender de la historia de nuestros pueblos.

No hay que perder de vista que, a pesar de los resultados importantes en la consagración constitucional del agua como derecho fundamental, en los procesos de movilización, como en casos concretos en los que el agua ha vuelto a manos públicas, dichos cambios se enmarcan en la legitimación de un Estado central propietario o que mantiene el control sobre los bienes natu-

rales y en una visión del agua como un bien público. Dichos estados en muchas ocasiones van en vía contraria a los intereses de los pueblos, sobre todo en lo referente a la gestión de los bienes comunes y a la distribución equitativa de los beneficios que la naturaleza nos ha heredado.

Hemos perdido nuestra capacidad de aceptar que en lo local pueden estar algunas salidas. Es el caso de los acueductos comunitarios en Colombia, que, en muchos casos, han realizado mejor gestión y control del agua que el propio Estado. O los sistemas comunitarios del agua del Ecuador. En este sentido, y coincidiendo con los análisis de Vandana Shiva, se reconoce también que el control centralizado de los recursos por parte del Estado mina la capacidad de gestión y control del agua que ha estado en manos de las comunidades durante generaciones. La sustentabilidad de la gestión y conservación comunitaria del agua “se deterioró cuando los gobiernos asumieron el control de los recursos hídricos” (Shiva, pg 67). De hecho, la lógica de construcción de grandes obras: embalses, represas, hidroeléctricas, distritos de riego y trasvases por parte de los gobiernos centrales, hizo que las comunidades perdieran el control del agua que anteriormente ellas ejercían. Parafraseando a Vandana Shiva, no sólo se colonizaron los ríos sino también a las propias personas.

Han pasado más 500 años dando la espalda a nuestros conocimientos y saberes. El momento que vive América Latina es la posibilidad

para redefinir e imaginar un mundo original y auténtico que nos lleve a construir un camino propio que entienda nuestro contexto, nuestras culturas, nuestra naturaleza, como bien nos decía José Martí. En el agua está la mayor riqueza de este inmenso continente. Si no tenemos la capacidad de comprenderlo, dejaremos que otros se apropien de este valioso patrimonio natural y perderemos la oportunidad de construir un futuro diferente para las generaciones venideras.

Bibliografía

Asprociq

2006 *Cultura y territorio. Diez años de trabajo en la cuenca baja del río Sinú*, El Molde Gráficas Ltda. Bogotá.

Brown, Lester

2008 *Plan B 3.0: Mobilizing to Save Civilization*, Earth Policy Institute.

Coalición de Organizaciones Mexicanas por el Derecho al Agua

2006 “Memorias del Foro Internacional: Agua un Derecho no una Mercancía”.

Comité Nacional en Defensa del Agua y de la Vida, CNDAV

2007 “Exposición de motivos que sustenta articulado reformativo de la Constitución Nacional”, en: www.ecofondo.org

Constitución Política de Bolivia, 2007

Constitución Política del Ecuador, 2008

Constitución Política de Uruguay, 1989, actualizada
31 de Octubre de 2004

Delgado-Ramos, Gian Carlo

2006 *Agua: usos y abusos. La hidroelectricidad en Mesoamérica*, México, Comité Editorial CIICH, Universidad Autónoma de México.

Fals Borda, Orlando

2002 *Historia doble de la Costa. Resistencia en el San Jorge*, Universidad Nacional de Colombia, Banco de la República y El Áncora Editores.

Mailer Mattié

s/f *Los Andes: una cultura del agua*, CEP-PRID, en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=51771>

Urrea, Danilo y Camacho, Juana.

2007 *Agua y Transnacionales en la Costa Caribe Colombiana. Laboratorio experimental del modelo privatizador en Colombia*, CENSAT, *Agua Viva*, Bochica Editorial, Bogotá.

Roa, Tatiana

2009 *Heridas en el Territorio*, Quito, 2009, en <http://www.censat.org/noticias/2009/7/30/Heridas-en-el-territorio/>

Shiva, Vandana

2004 *Las guerras del agua. Contaminación, privatización y negocio*, Editorial Icaria, Barcelona.

El reto ético de la crisis global del agua

Pedro Arrojo Agudo

Profesor Investigador del Departamento de Análisis Económico de la Universidad de Zaragoza. Obtuvo el Premio Goldman en el año 2003.

Introducción

La generalizada degradación de los ecosistemas acuáticos continentales tiene como consecuencia, entre otras, que 1.200 millones de personas no tengan acceso al agua potable. Y si se mantienen las tendencias vigentes, serán más de 4.000 millones en 2025. Esta crisis de sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos agrava además los problemas de hambre en el mundo, al arruinarse pesquerías (fluviales y marinas) y formas tradicionales de producción agropecuaria vinculadas a los ciclos fluviales de inundación de las llanuras aluviales.

Por otro lado, el modelo de globalización vigente, alejado de los más elementales principios éticos, lejos de frenar la degradación ecológica, reducir los gradientes de riqueza y garantizar a los más pobres derechos fundamentales, como el acceso al agua potable, ha abierto

el campo del agua al mercado como espacio de negocio, acelerando la depredación de los recursos hídricos y aumentando la vulnerabilidad de los más débiles.

En síntesis, podría decirse que el mundo afronta una “crisis global del agua” generada por la convergencia de tres grandes fallas críticas:

- **Crisis de sostenibilidad:** que suscita movimientos en defensa del territorio y de los ecosistemas acuáticos frente a la construcción de grandes obras hidráulicas, la deforestación y la contaminación de ríos, lagos y acuíferos.
- **Crisis de gobernanza:** que genera movimientos en defensa de los derechos humanos y de ciudadanía, frente a la privatización de los servicios básicos de agua y saneamiento.
- **Crisis de convivencia:** en la medida en que se usa el agua como argumento de enfrentamiento, en lugar de asumir la gestión de ríos y acuíferos como espacio de colaboración entre los **pueblos** ribereños.

Una crisis global que sin duda se agravará por efecto del cambio climático en curso si no se adoptan las adecuadas políticas de adaptación que permitan amortiguar la vulnerabilidad de la población ante los riesgos de sequía y fuertes precipitaciones que aumentarán en intensidad y frecuencia.

Desde sensibilidades sociales y ambientales muy diferentes, los movimientos sociales vienen exigiendo nuevos enfoques de gestión del agua que garanticen:

1. La sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos
2. El acceso efectivo de todos al agua potable, como derecho humano
3. El desarrollo de nuevas formas de gobernanza participativa, en la gestión de servicios básicos de interés general, como los de abastecimiento y saneamiento
4. La resolución no-violenta de conflictos y el desarrollo efectivo de la cooperación internacional en materia de gestión de cuencas y acuíferos transfronterizos

Más allá de impulsar cambios político-institucionales e incorporar mejoras tecnológicas que permitan aumentar la eficiencia en los diversos usos, nos encontramos ante la necesidad de un nuevo enfoque ético, basado en “principios de sostenibilidad, equidad y no-violencia”. Tal y como propuso a mediados de los noventa D. Javier Martínez Gil, nos encontramos ante la necesidad de promover una “Nueva Cultura del Agua” que recupere, desde la modernidad, esa vieja sabiduría de las culturas ancestrales que se basaba en la prudencia y en el respeto a la naturaleza.

La crisis de sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos

En todos los continentes, las culturas ancestrales asumieron el paradigma de la “madre naturaleza”, desde una visión mitificada de la madre como generadora y sostén de la vida. El espíritu renacentista rompió sin embargo este enfoque, introduciendo un nuevo paradigma: el de la “dominación de la naturaleza”. De forma un tanto brutal, Francis Bacon, padre del empirismo científico, sentenciaba que “la ciencia debía torturar a la naturaleza, como hacía el Santo Oficio de la Inquisición con sus reos, hasta conseguir desvelar el último de sus secretos...”

El Romanticismo suavizó de forma más sutil ese paradigma de “dominación”, exaltando la hermosura de una naturaleza que nos llega a “apasionar y enamorar”, evolucionando así hacia una nueva mitificación, en clave de género femenino, pero esta vez desde el perfil de la amante, como objeto de deseo del hombre. Llegados a este punto, no obstante, el carácter “irracional, inestable, voluble e impredecible de esa naturaleza” –rasgos atribuidos al género femenino– acaban motivando la necesaria acción racional y firme de la ciencia y de la técnica, esta vez sí, bajo claros perfiles de género masculino, con el fin de “dominarla y ponerla al servicio del hombre” (Magallón, 2004).

Bajo esta lógica, y desde una confianza ciega en el desarrollo científico-técnico, se han conse-

guido, sin duda, importantes mejoras en la calidad de vida de miles de millones de personas. Sin embargo, también se han provocado quiebras en el orden natural que implican costosas facturas, especialmente para los más pobres y para las generaciones futuras.

El hecho de que más de 1.200 millones de personas no tengan acceso garantizado a agua potable conlleva más de 10.000 muertes diarias, en su mayoría de niños. En muchos casos, la contaminación por metales pesados y otros tóxicos producen procesos progresivos de intoxicación, enfermedad e incluso muerte que no se registran como derivados del agua.

Por otro lado, ríos, lagos y humedales sufren la crisis de biodiversidad más profunda de la biosfera. Tal y como subraya la Declaración Europea por una Nueva Cultura del Agua, firmada por cien científicos de los diversos países de la Unión Europea a principios de 2005, ambas realidades son caras de una misma crisis: la crisis de sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos y del ciclo hídrico continental.

La crisis global del agua en el mundo no radica tanto en problemas propiamente de escasez, sino de calidad de las aguas disponibles. De hecho, nadie ha instalado su casa lejos de un río, de un lago o de lugares donde las aguas subterráneas son accesibles. El problema es que, desde nuestra insaciable e irresponsable ambición desarrollista, hemos degradado esos ecosistemas y acuíferos, produciendo graves

problemas de salud en las poblaciones que dependen de ellos.

Desgraciadamente, la falta de democracia y la irresponsabilidad de muchos gobiernos, junto con la lógica de desregulación, bajo el argumento de promover la “libre competencia”, impuesta por la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), favorecen la posibilidad de contaminar y sobreexplotar ríos, lagos y acuíferos sin regulación alguna en los países empobrecidos o en desarrollo, favoreciendo así lo que se conoce como “*dumping* ambiental” (más allá del “*dumping* social”).

Tener un río contaminado en un país desarrollado, aunque sin duda es grave, no suele implicar problemas dramáticos de salud pública, pues se dispone de medios económicos y técnicos para garantizar aguas salubres en las redes urbanas. Sin embargo, en los países empobrecidos o en desarrollo, matar un río supone quebrar la salud y la vida de las comunidades que dependen de él. Primero mueren los peces, y luego enferman y mueren las personas, eso sí, en las comunidades más pobres y vulnerables. Por eso, la sostenibilidad de ríos, lagos, humedales y acuíferos es, ante todo, un reto de supervivencia para los más pobres, más allá de un reto global de calidad de vida para todos.

Las causas de esta quiebra ecológica son múltiples: detración masiva de caudales, drástica alteración de los regímenes naturales y ruptu-

ra de la continuidad de los hábitats fluviales por grandes presas; colapso de sedimentos en esas presas, con la consiguiente alteración de flujos sólidos; drenaje y desecación de buena parte de los humedales, con la quiebra de sus funciones depuradoras y de regulación de caudales; deforestación masiva, con los correspondientes procesos erosivos y sus impactos sobre el ciclo hidrológico (mayor escorrentía y menor infiltración a los acuíferos); obras de encauzamiento, drenaje y ocupación de amplios espacios de inundación en el dominio natural de los ríos, con sus consecuencias sobre la biodiversidad, los flujos de nutrientes y el incremento en los riesgos derivados de las crecidas aguas abajo... Pero sin duda, una de las claves esenciales de esta quiebra ecológica está en la sistemática y masiva contaminación de los ríos, lagos y acuíferos. Contaminación orgánica y biológica, procedente, fundamentalmente, de vertidos urbanos y agroganaderos; y de carácter tóxico, procedente de actividades industriales, agrarias y mineras.

El vertido directo al medio natural de aguas residuales domésticas, así como la filtración a los acuíferos de efluentes procedentes de fosas sépticas y pozos negros, son frecuentemente la causa de graves problemas de insalubridad en las aguas. La diarrea provocada por beber agua contaminada por este tipo de vertidos es hoy una de las principales causas de mortalidad infantil. Se estima en unos 4.000 los niños y niñas menores de cinco años que mueren diariamen-

te por esta razón, en su mayoría en países y comunidades pobres.

Por otro lado, la contaminación difusa de la agricultura es cada vez más grave. El uso masivo y generalizado de abonos químicos y pesticidas está llevando a que, en muchos lugares, la agricultura pase a ser la primera fuente de contaminación. Una contaminación sumamente difícil de controlar, dado su carácter difuso, que, junto a los vertidos urbanos, producen procesos de eutrofización que acaban colapsando la vida en el medio hídrico, por exceso de nutrientes.

La creciente desregulación y liberalización de mercados agrarios está quebrando la viabilidad económica de formas de producción tradicionales que, desde el punto de vista ambiental y social, merecerían ser consideradas como buenas prácticas a proteger. Con ello, se está provocando la destrucción del tejido rural y acelerando la migración masiva hacia los cinturones de miseria de las grandes ciudades.

En el ámbito industrial y minero, la ausencia de medidas reguladoras internacionales, junto a la falta de leyes, o la laxitud en su cumplimiento cuando existen, e incluso los frecuentes problemas de corrupción, llevan a que en la mayoría de los países empobrecidos y en desarrollo se permitan vertidos y técnicas productivas obsoletas, contaminantes y peligrosas para la salud pública. Técnicas que, sin embargo, son “rentables” para las empresas que, en muchos casos, guardan imágenes de responsabilidad social corporativa

y de respeto al medio ambiente en los países desarrollados de los que proceden.

Particularmente grave resulta la proliferación de actividades mineras a cielo abierto, que contaminan cabeceras fluviales con lixiviados y vertidos portadores de metales pesados, cianuros y otros tóxicos. En la región de Cajamarca (Perú), la protesta de las comunidades indígenas, que sufren graves enfermedades derivadas de la minería de oro a cielo abierto, se mantiene firme, aún después de producirse el asesinato de varios de sus líderes. En el río Pilcomayo (Bolivia), la pesca ha desaparecido y la horticultura languidece bajo la sospecha fundada de contaminación de las aguas de riego por las explotaciones mineras de Potosí. En las provincias argentinas de San Juan y Mendoza, la movilización ciudadana está forzando la aprobación de leyes contra la minería a cielo abierto, a fin de proteger, no sólo la salud pública, sino también la economía de la región, basada en el prestigio internacional de sus vinos. La agresividad expansionista de este tipo de empresas ha llevado a casos como el del glaciar Pascua Lama, donde una de las grandes multinacionales del sector, la Barrick canadiense, tramita con éxito las pertinentes concesiones ante los gobiernos chileno y argentino para explotar un yacimiento de oro bajo un glaciar. En este caso, ni siquiera la alarma social generada por el cambio climático y la trascendencia de esos glaciares como reguladores de los ríos que na-

cen de ellos parecen ser argumento suficiente para detener este tipo de proyectos.

Impactos sobre la crisis alimentaria

Los impactos directos e indirectos sobre las fuentes de producción de alimentos en el mundo, provocados por la crisis de sostenibilidad de ríos, lagos y humedales son demoledores. Aunque el pescado no suele ser la principal fuente de proteínas en la dieta de los países más desarrollados (el 10% en Europa y EEUU), su importancia en países empobrecidos o en desarrollo es mayor. En África representa más del 20% de las proteínas animales y en Asia el 30% (ICLARM, 1995). No en balde suele decirse que la pesca es la proteína de los pobres.

A lo largo del siglo XX, la construcción de grandes presas ha arruinado la pesca fluvial, provocando la extinción de muchas especies. Entre los casos mejor documentados cabe citar los de los ríos Urrá en Colombia, Singkarak en Sumatra, Lingjintan en China, Theun Hiboun en Laos o Pak Mun en Tailandia. En estos casos, y en muchos otros, los problemas alimentarios generados han afectado y afectan a cientos de miles de familias en comunidades ribereñas, en general pobres.

En la enorme cuenca del Mekong (Hill-1995), el lago Tonle Sap o Gran Lago de Camboya, no sólo es una pieza clave de regulación

de caudales, sino un verdadero pulmón de vida. Con una superficie que oscila entre 3.000 km², en los meses secos, y 13.000 km², cuando recibe los masivos caudales monzónicos (Moreth, 1995), el lago genera una de las pesquerías más fértiles del mundo, con unas 100.000 toneladas de pescado anuales. De hecho, ésta ha sido la principal fuente de proteínas para 9,5 millones de camboyanos. En el lago existen en torno a 400 especies de peces. La periódica inundación de esos más de 10.000 km² de campos y bosques alimenta un ciclo ecológico de trascendental importancia. Por un lado, fertiliza los campos que inunda, en un ciclo natural que permite cultivar cerca del 50% del arroz producido en Camboya; pero, por otro lado, los peces desovan y se alimentan en las áreas de bosque inundado, aprovechando la gran riqueza de nutrientes que allí se genera. Ciclos similares se producen a lo largo de miles de kilómetros, en las zonas de inundación ribereñas del Mekong y sus afluentes, hasta llegar al delta, uno de los más productivos del mundo. Se estima que 52 millones de personas dependen del río en su alimentación básica. En la actualidad, el acelerado crecimiento industrial de Tailandia está motivando la construcción de grandes presas y trasvases desde el Mekong, que amenazan con desencadenar graves quiebras ecológicas en la cuenca y particularmente en el Delta.

En el Amazonas, donde viven más de 3.000 especies de peces, se obtienen 200.000 toneladas

anuales de pescado, en su mayoría destinadas al autoconsumo y a los mercados locales. Sin embargo, la irrupción de la pesca industrial, la deforestación, los vertidos mineros, la construcción de presas y la desecación de humedales están quebrando esta fuente de alimentos proteicos. De hecho, especies tan emblemáticas como el tambaquí están en vías de extinción.

A lo largo de la última década se han producido verdaderas catástrofes ecológicas en grandes sistemas lagunares que han derivado en catástrofes humanitarias, en la medida en que se ha arruinado la pesca. En el Lago Chad, el debilitamiento del monzón y la irrupción de largas sequías, como consecuencia del cambio climático en curso, han provocado la reducción en un 80% de la lámina de agua, transformando el cuarto mayor lago de África en un humedal que puede prácticamente atravesarse a pie. En el caso del Mar de Aral, la derivación del 90% de los caudales de los ríos Amu Daria y Syr Daria para regar algodón para la exportación, ha reducido la lámina de agua a menos de la mitad (pasando de 64.500 km² a 30.000 km²), triplicándose la salinidad. Como consecuencia, han desaparecido las pesquerías que producían 44.000 toneladas anuales de pescado y generaban 60.000 puestos de trabajo (McCully, 2004; Abramovitz, 1996). En el Lago Victoria, la introducción de especies exóticas (como la perca del Nilo) y el desarrollo de la pesca industrial para la exportación, han acabado en catástrofe humanitaria, al acabar

con la pesca tradicional como fuente alimentaria de las comunidades ribereñas.

En Bangladesh, en tan sólo dos décadas, la pesca industrial y su comercialización internacional, al tiempo que ha multiplicado el volumen de capturas, produciendo problemas de sobreexplotación, ha provocado, paradójicamente, que la ración per cápita de pescado en la zona se haya reducido a la tercera parte (Abramovitz, 1996).

El desarrollo de grandes infraestructuras hidráulicas no sólo ha afectado a la pesca en ríos y lagos, sino también en los mares. En el caso del Nilo, la gran Presa de Asuán, más allá de afectar gravemente a la pesca fluvial (de las 47 especies que se pescaban desaparecieron 30), hizo desaparecer el 90% de las capturas de sardina y boquerón en todo el Mediterráneo Oriental (White en McGully, 2004), arruinando a miles de familias pescadoras. Hoy se sabe que estas especies, como otras, desovan en la desembocadura de los grandes ríos, donde aprovechan la riqueza en nutrientes continentales que aportan las crecidas primaverales. Este fenómeno de fertilización de las plataformas costeras es más relevante en mares cerrados o casi cerrados, como el Mediterráneo, pobres en plancton. Un impacto similar se produjo en el Mar de Cortés (California Mexicana), como consecuencia del trasvase del río Colorado para abastecer de caudales los regadíos de Imperial Valley y alimentar el desarrollo urbanístico

de Los Ángeles-San Diego en Estados Unidos (Postel, 1996).

Por último, cabe añadir que la profunda alteración de los caudales fluviales, en cantidad y calidad, en muchos de los grandes ríos del mundo, está haciendo entrar en crisis formas tradicionales de producción agraria ligadas a los ciclos fluviales de crecida. En Nigeria, la construcción de la Presa de Bakalori supuso la pérdida del 53% de los cultivos tradicionales, ligados a esos ciclos de inundación en las llanuras aluviales; al tiempo que arruinó los pastos que servían de base a la ganadería y afectó seriamente a los acuíferos, como reservas vitales en sequía (McCully, 2004). Casos similares se han dado, tal y como refleja el informe final de la World Commission on Dams, en el *Río Senegal*, con cerca de 800.000 damnificados en sus cultivos tradicionales; en el Embalse de Sobradinho (Brasil), con cerca de 11.000 familias campesinas gravemente afectadas; o en las Presas de Tarbela y Kotri, en Pakistán (WCD, 2000). En todos estos casos, como en tantos otros, la pretendida transición a formas de producción más eficientes (transformación en regadíos modernos, en lugar de aprovechar los ciclos periódicos de inundación fluvial) ha desembocado, paradójicamente, en graves problemas alimentarios, al no ponerse los medios y el tiempo necesarios para que tales procesos de transición maduren y sean asumidos, en su caso, por las propias comunidades.

A pesar de su gravedad, estos impactos no suelen reflejarse en las estadísticas económicas oficiales, en la medida en que buena parte de esos alimentos se dirige a mercados locales y al autoconsumo, sin entrar en los grandes circuitos comerciales. Suele argumentarse, por otro lado, que estos modelos de producción, vinculados a los ciclos fluviales y a técnicas artesanales de pesca son ineficientes. No obstante, si se contabilizan los valores ambientales y sociales en juego y se asumen objetivos de sostenibilidad, distribución equitativa y acceso efectivo a los alimentos, en las comunidades más pobres y vulnerables, esa pretendida ineficiencia se torna en altos niveles de eficiencia eco-social.

Otros impactos socioeconómicos

La crisis de los ecosistemas hídricos y de otros ecosistemas asociados, como los forestales, comporta importantes impactos socioeconómicos, en la medida en que afecta a un conjunto complejo de valores, funciones y servicios ambientales, de gran trascendencia.

Una de las claves de la degradación de las masas de agua dulce radica en la deforestación y la expansión, sin control, de la llamada “frontera agropecuaria”. La tala de millones de hectáreas de bosque primario, con el apoyo, a menudo, de los gobiernos, suele producirse bajo la presión combinada de intereses madereros, ganaderos

y agrarios, generalmente vinculados a la exportación. Tales procesos de deforestación suelen conllevar un rápido empobrecimiento de suelos, seguido de fenómenos erosivos, reducción de infiltración en los acuíferos y fuertes aumentos de la escorrentía. Ese creciente ritmo de drenaje, y la reducción de la capacidad retentiva de aguas del territorio, reducen las reservas en estiaje y aumentan la vulnerabilidad de las comunidades ante los ciclos de sequía. Por otro lado, se producen fenómenos de colmatación masiva de los cauces, por los sedimentos procedentes de la erosión, que incrementan los riesgos de inundación aguas abajo.

Uno de los servicios ambientales más frágiles y de mayor valor, brindado por los ecosistemas acuáticos continentales, es el de la regeneración y depuración de caudales. Los ríos, y de forma muy especial los humedales, son verdaderas macrodepuradoras naturales que regeneran la calidad de las aguas. Cuando degradamos la pirámide de vida que albergan, quebramos su capacidad de digerir y biodegradar residuos, fragilizando la calidad de esas masas de agua. Uno de los fenómenos de degradación más frecuente es el de la eutrofización¹ (por exceso de nu-

1 La eutrofización es un proceso natural de envejecimiento de agua estancada o de corriente lenta con exceso de nutrientes y que acumula en el fondo materia vegetal en descomposición. Las principales manifes-

trientes), que llega a colapsar la vida en el medio acuático, al tiempo que facilita la proliferación de cianobacterias y algas tóxicas.

Las crecidas fluviales, acompañadas de fenómenos cíclicos de inundación, han sido y son clave en la alimentación de los acuíferos aluviales y en la fertilización de las llanuras de inundación. En este sentido, se olvida que las fértiles huertas, que tanto apreciamos, son el fruto de miles de inundaciones. Por otro lado, estas áreas de inundación, además de los humedales, cumplen las funciones de ablandar las avenidas, reduciendo la energía de las puntas de crecida.

Los humedales y los acuíferos son las piezas clave de regulación natural del ciclo hídrico continental. Desde hace años, el polémico proyecto de Hidrovía, entre Brasil, Argentina, Paraguay y Bolivia amenaza el mayor humedal del mundo, el Gran Pantanal, que con sus 200.000 km² de extensión alimenta y regula en su cabecera la Cuenca del Plata. A fin de mejorar la navegabilidad y facilitar la salida del corazón del continente suramericano de minerales y materias primas para su exportación, se pretende dragar

taciones de dicho fenómeno son el rápido crecimiento de malezas acuáticas y algas, la coloración verdigrisácea del agua, la producción de malos olores y la disminución en las concentraciones de oxígeno disuelto. (http://www.micromacro.tv/pdfs/saber_mas_espagnol/agua/16eutrofizacion_y_azolvamiento.pdf)
Descargado de la red mundial el 1 de julio de 2010.

el río y drenar el humedal. Los estudios elaborados para el Banco Interamericano de Desarrollo estimaron que ello comportaría la extinción de 600 especies de peces, 650 de aves y 80 de mamíferos, además de incrementar los riesgos de inundación y el impacto de las sequías en toda la cuenca (CEBRAC y WWF, 1994).

La construcción de grandes presas en el mundo, no sólo ha roto la continuidad del hábitat fluvial, provocando la extinción de especies y la degradación de pesquerías, sino que ha modificado drásticamente el régimen natural de caudales y de flujos sólidos (sedimentos). Los sedimentos que durante millones de años alimentaron la formación de deltas y compensaron los procesos naturales de subsidencia que suelen afectar a estos territorios (hundimiento progresivo por compactación de sedimentos), hoy colmatan los embalses (a menudo de forma muy rápida), mientras las áreas deltaicas tienden a salinizarse y hundirse bajo el mar. Estos fenómenos, acelerados por el crecimiento del nivel de los mares, derivado del calentamiento global, hacen vislumbrar, en apenas unas décadas, graves consecuencias socioeconómicas para decenas de millones de personas.

Este colapso de limos y arenas en las grandes presas, especialmente cuando éstas se localizan en el curso medio y bajo de los ríos, está generando, por otro lado, serios problemas sobre las playas. Hoy se sabe que la mayor parte de la arena de esas playas procede, no

tanto del efecto erosivo de las olas, sino del aporte fluvial de “caudales sólidos”, que las corrientes litorales distribuyen posteriormente a lo largo de las costas.

El caso de la gran presa de Asuán en el Nilo, con sus impactos sobre el delta de Alejandría y sobre las playas del norte de África, es quizás uno de los más significativos. El Instituto Oceanográfico Woods Hole de Massachussets estima que Egipto podría llegar a perder bajo el mar, en el margen de seis décadas, hasta un 19% de sus territorios habitables, lo que forzaría el desplazamiento de un 16% de su población.

Otro caso preocupante es el del delta del Mekong. La acelerada deforestación de las cabeceras fluviales está provocando graves procesos erosivos que multiplican la escorrentía, aceleran la cinética fluvial y disparan el riesgo de riadas catastróficas. Sin embargo, el posterior colapso de esos sedimentos en las grandes presas recientemente construidas, o en construcción, y los grandes trasvases previstos hacia Tailandia, hacen temer serios problemas en el delta, paradójicamente por falta de sedimentos.

La complejidad de los valores en juego

Como ya se ha explicado, los problemas de sostenibilidad, de pobreza y de la falta de democracia constituyen las raíces de la crisis global del agua en el mundo. En este contexto, la gene-

ralizada ineficiencia de los modelos de gestión pública tradicionales nos obliga a repensar tales modelos. Pero para ello es preciso reflexionar previamente sobre los valores en juego y sobre las categorías éticas que deben ordenar prioridades y guiar criterios de gestión.

Hace escasamente diez años, proponer que el agua fuera considerada un activo social, o mejor, un activo ecosocial (donde la raíz “eco” expresa al tiempo valores económicos y ecológicos), y no simplemente un puro input productivo, era motivo de debate y controversia. Hoy, la necesidad de ese cambio conceptual resulta evidente. Un cambio que induce uno de los retos clave en materia de gestión de aguas: pasar de los tradicionales enfoques de gestión de recurso a nuevos enfoques de gestión ecosistémica. Al igual que cualquiera entiende la necesidad de pasar de la gestión maderera (gestión de recurso) a enfoques más complejos de gestión forestal (gestión ecosistémica), resulta cada vez más evidente la necesidad de un cambio similar en materia de aguas.

De hecho, la Directiva Marco de Aguas (DMA), vigente en el ámbito de la Unión Europea desde finales del año 2000, promueve este nuevo enfoque, estableciendo como objetivo central recuperar y conservar el *buen estado ecológico* de ríos, lagos y humedales. No se trata sólo de preservar la calidad físico-química del agua, como recurso, sino de recuperar y cuidar la salud de los hábitats acuáticos y ribereños. De

esta forma, más allá de los indicadores físico-químicos, emergen los indicadores biológicos. La biodiversidad pasa a ser el mejor testigo, no sólo de la calidad de las aguas, sino del buen funcionamiento de los ecosistemas.

A pesar de la consistencia de este enfoque ecosistémico, y de su implantación en la legislación de los países más avanzados, los enfoques productivistas y de gestión de recursos mantienen una notable influencia en el mundo. De hecho, el neoliberalismo que preside el modelo de globalización en curso tiende a reforzar esa visión, pero incorporando criterios de racionalidad de mercado. La consideración del agua como un simple recurso productivo permite enfocar su gestión como un bien económico, parcelable, apropiable e intercambiable desde la lógica del libre mercado.

El marco conceptual del mercantilismo neoliberal se completa en materia de aguas con la consideración de los servicios urbanos de abastecimiento y saneamiento como simples servicios económicos. Los innegables problemas de opacidad, burocratismo e incluso corrupción, que afectan con frecuencia a la gestión pública de los servicios de agua en el mundo, han sido presentados por el Banco Mundial como causa suficiente para justificar sus políticas privatizadoras. La absoluta dependencia de todo el mundo respecto a estos servicios básicos, y la correspondiente disposición al pago, junto a la creciente escasez de aguas de calidad, han hecho

del sector, en definitiva, un atractivo espacio de negocios.

Sin embargo, asumir como base de la gestión de aguas el principio de sostenibilidad, desde un enfoque ecosistémico, como ha hecho la Unión Europea, UE, exige reforzar la responsabilidad pública en esta materia. La complejidad de valores y derechos, presentes y futuros que se ponen en juego, junto a la imposibilidad de parcelarlos y apropiarlos, hacen del mercado una herramienta demasiado simple.

Por otro lado, los valores de cohesión social y de equidad vinculados a servicios básicos, como los servicios domiciliarios de agua y saneamiento (junto a los de sanidad, educación, seguridad ciudadana...) desbordan la sensibilidad de las lógicas de mercado. Más allá de los debates ideológicos que suscitan este tipo de políticas privatizadoras, exigirle al mercado que gestione este tipo de valores intangibles es como pedirle “peras a un olmo”. No es razonable pedirle al mercado que resuelva problemas de equidad y de cohesión ciudadana, ni que gestione derechos de las generaciones futuras hacia los que no es sensible.

En suma, más allá del reto de sostenibilidad, emergen con fuerza valores éticos que nos exigen una reflexión más profunda en torno a las funciones del agua y de los ecosistemas acuáticos, así como en torno a los valores y los derechos en juego.

En este punto resulta útil de nuevo recurrir al contraste entre el agua y la madera, como recursos naturales renovables que son. Supongamos por un momento que hiciéramos las paces con la naturaleza, y fuéramos capaces de extraer madera y agua sin quebrantar la salud del bosque y del río, superando por tanto los problemas de sostenibilidad. En este hipotético contexto, el reto se limitaría a organizar la gestión de la madera y del agua como recursos. En tal caso, creo que no habría problemas significativos en la gestión de la madera, pero seguiríamos encontrando serios problemas sociales y políticos en la gestión del agua. La clave está, desde mi punto de vista, en que la madera nos brinda utilidades consistentemente sustituibles por dinero, lo que nos permite encomendar la gestión al mercado, con las regulaciones legales pertinentes. El leñador le vende los troncos al aserradero, éste vende las tablas al carpintero, que a su vez nos vende los muebles a nosotros... Sin embargo, los valores en juego en el caso del agua son más complejos, y en muchos casos, no son sustituibles por bienes de capital.

Bases éticas: funciones, valores y derechos en juego

La ciencia económica ha ido emborronando conceptualmente dos términos, heredados del griego, que Aristóteles distinguía con precisión:

“economía” y “crematística”. Para Aristóteles la “economía” era el arte de bien administrar los bienes de la casa, mientras que la “crematística” se ocupaba de los que podían valorarse en dinero y, por tanto, podían comprarse y venderse. Si en la definición aristotélica de economía sustituyéramos el término “casa” por “planeta”, tendríamos una buena definición de la moderna economía ecológica.

Forzar la valoración en unidades monetarias de los bienes intangibles (sociales o ambientales), para acabar gestionando todo tipo de valores desde la lógica de mercado, suele conducir a cometer graves errores. No todos los bienes son, ni deben ser, mercantilizables. Particularmente en lo que se refiere a los bienes ambientales, Daly razona así:

“Algunos argumentan que el capital hecho por los humanos y el capital natural son bienes sustituibles uno por otro de manera que la idea de factor limitante (para la producción) es irrelevante. Sin embargo, creo que está bastante claro para el sentido común que el capital hecho por los humanos y el capital natural son esencialmente complementarios y sólo marginalmente sustitutivos...”

Desgraciadamente, el enfoque mercantil promovido por el Banco Mundial en materia de aguas y de servicios básicos, de los que depende la salud y la vida de la gente, viene evidenciándose como un error. El agua es ciertamente un

elemento bien definido: H₂O. Pero entender el agua como un bien “útil y escaso” cuyo valor debe quedar marcado por relaciones de competencia en el mercado entra en contradicción con los más elementales principios éticos. A diferencia de la madera o de otros recursos naturales, las múltiples utilidades o funciones del agua están relacionadas con rangos éticos de diferente nivel. Ello conlleva la necesidad de dar prioridad a unos usos sobre otros, al tiempo que en cada categoría ética emergen objetivos que en muchos casos ni siquiera son intercambiables por dinero. Por ello, la gestión del agua, como la gestión del medio ambiente y de la vida, desborda la simplicidad de la lógica de mercado y exige criterios de gestión específicos y adecuados en las diversas categorías éticas en juego (Arrojo, 2005).

Tal y como propone la Declaración Europea por una Nueva Cultura del Agua (FNCA, 2004), deberíamos distinguir cuatro categorías éticas, con sus respectivos niveles de prioridad. En cada una de ellas, la naturaleza de los objetivos a cubrir y de los derechos y deberes en juego induce criterios de gestión diferentes:

- **El agua-vida**, en funciones básicas de supervivencia, tanto de los seres humanos, como de los demás seres vivos; debe ser reconocida y tener prioridad de forma que se garantice la sostenibilidad de los ecosistemas y el acceso de todos a cuotas básicas de aguas de calidad como un derecho humano.

- **El agua-ciudadanía**, en actividades y servicios de interés general, como los servicios urbanos de agua y saneamiento, debe situarse en un segundo nivel de prioridad, en el ámbito de derechos ciudadanos, vinculados a los correspondientes deberes ciudadanos.
- **El agua-crecimiento**, en funciones económicas de carácter productivo, debe reconocerse en un tercer nivel de prioridad, en conexión con el derecho de cada cual a mejorar su nivel de vida. Es la función en la que se usa la mayor parte del agua y de la que se derivan los problemas más relevantes de escasez y contaminación.
- **El agua-delito**, en usos productivos ilegítimos, que deben ser ilegales (vertidos contaminantes, extracciones abusivas...) al lesionar el interés general de la sociedad. Tales usos deben ser evitados y perseguidos mediante la aplicación rigurosa de la ley.

El agua-vida

Aunque de forma un tanto marginal, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas reconoció en 2002 el acceso a cuotas básicas de agua potable como un derecho humano. En la actualidad, y a raíz de una iniciativa de España y Alemania, el Consejo de

Derechos Humanos de la ONU tiene abierto un procedimiento que estudia la posibilidad de una declaración más clara y contundente al respecto.

En todo caso, parece claro que el acceso a esas cuotas básicas de agua-vida debe situarse en el ámbito de los derechos humanos, y debe garantizarse con eficacia desde un nivel máximo de prioridad. En este caso, el criterio no debe ser maximizar la eficiencia, que es la guía por excelencia de la racionalidad económica, sino garantizar la eficacia. Estamos ante valores que como “el cariño verdadero” de la copla “ni se compran ni se venden”, simplemente se garantizan. Y la responsabilidad de que así sea recae sobre la comunidad en su conjunto; es decir sobre los diversos Estados y las instituciones internacionales.

No debemos perder de vista que los 30-40 litros de agua potable por persona y día, que se viene sugiriendo como referencia de lo que podría considerarse como el mínimo de agua necesario para una vida digna, supone apenas el 1,2% del agua que usamos en la sociedad actual. No hay argumento que justifique que 1.200 millones de personas no tengan garantizado el acceso a esa cantidad de agua potable. La pretendida falta de recursos financieros resulta inaceptable, incluso para los gobiernos de países empobrecidos; cuando más, para los gobiernos de países ricos e instituciones internacionales como el Banco Mundial. Al fin y al cabo, la “fuente pública, potable y gratuita, en la plaza, cerca de casa de todo el mundo” fue garantizada en muchos

países, como el nuestro, cuando eran pobres y ni siquiera existía el Banco Mundial. El reto no fue propiamente financiero, sino político, en el sentido aristotélico y noble del término. En definitiva, se asumió la responsabilidad pública de garantizar el agua potable y gratuita en la fuente, como una prioridad, antes incluso que alumbrar o asfaltar calles y carreteras; por no hablar de gastos suntuarios, presupuestos militares, etc.

Por otro lado, en el ámbito del agua-vida deben incluirse los caudales necesarios, en cantidad y calidad, para garantizar la sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos y de sus entornos. No sólo no somos los únicos seres vivos en la biosfera, sino que, de hecho, es imposible garantizar nuestra existencia al margen del resto de seres vivos. Ciertamente, en este caso no estamos hablando del 1,2% del agua usada por la sociedad, sino de caudales ambientales de un orden de magnitud muy superior; así como de notables esfuerzos para evitar vertidos, preservar la calidad de las aguas y conservar los hábitats acuáticos. Por ello, asumir esos caudales ambientales como agua-vida, en el nivel de prioridad reservado a los derechos humanos, puede suscitar cuando menos dudas. Sin embargo, tal y como hemos explicado, la principal razón por la que 1.200 millones de personas no tienen garantizado el acceso al agua potable radica justamente en la quiebra de esa sostenibilidad. Por otro lado, en NNUU se debate en la actualidad sobre la llamada tercera generación de derechos humanos: los derechos

colectivos de los pueblos, empezando por el derecho a la paz, al territorio y a un medio ambiente saludable... Se trata de plantearse si nos parece aceptable, desde una perspectiva ética, que disfrutar de ríos vivos sea cosa de ricos y que los pobres deban conformarse con ríos cloaca, como condición para conseguir el soñado desarrollo... La respuesta parece clara.

En la UE, como es sabido, la DMA asume esas funciones ambientales básicas del agua en el nivel de máxima prioridad. De hecho, los caudales necesarios para conservar el buen estado ecológico de ríos, lagos y humedales no se consideran “demandas ambientales”, en competencia con otras “demandas”, sino que constituyen, por ley, una restricción a los diversos usos productivos del agua. Tan sólo las aguas de boca se sitúan en un nivel de prioridad superior. No obstante, tales necesidades, raramente llegan a poner en cuestión la sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos.

El agua-ciudadanía

Ofrecer servicios domiciliarios de agua y saneamiento supone un salto cualitativo respecto a la fuente pública que garantiza el acceso a esos 30-40 litros por persona y día, como referencia del derecho humano al agua potable. En un hogar medio de cualquier ciudad usamos en torno a 120-140 litros/persona/día. Hoy, acceder a tales servicios es considerado en nuestra socie-

dad un derecho que debe ser accesible a todos, ricos y pobres. Esta perspectiva de acceso universal nos podría llevar a incluirlos en el espacio de los derechos humanos. Sin embargo, pienso que lo adecuado es situarlos en el espacio de los derechos ciudadanos. Aunque, tanto los derechos humanos como los derechos ciudadanos deben ser accesibles a todos, los primeros no se vinculan con deber alguno, más allá del “deber” de estar vivo y querer seguir estándolo, mientras los derechos ciudadanos deben vincularse a los correspondientes deberes ciudadanos. Se trata en suma de gestionar valores, como la equidad y la cohesión social, hacia los que el mercado es insensible. Valores vinculados al concepto tradicional de ciudadanía, en el espacio de lo que debe considerarse “res pública”, “cosa de todos”, razón por la que deben ser gestionados bajo responsabilidad comunitaria o pública.

Sin embargo, diseñar el juego de derechos y deberes es políticamente complejo. Las instituciones públicas, al tiempo que garantizan los derechos de ciudadanía, deben establecer los correspondientes deberes ciudadanos. Si se quieren garantizar servicios de agua y saneamiento de calidad, es fundamental diseñar modelos tarifarios que garanticen una adecuada financiación, incentivando la eficiencia y la responsabilidad ciudadana.

En una sociedad compleja como la actual, garantizar el acceso universal a servicios de calidad, al tiempo que se minimiza el impacto

ecológico sobre los ecosistemas acuáticos, constituye un reto de envergadura. Abordarlo exige promover actitudes individuales y colectivas responsables y solidarias. Un sistema tarifario por bloques de consumo, con precios crecientes, puede garantizar la recuperación de costes del servicio, al tiempo que se inducen criterios sociales redistributivos. El primer bloque de 30 o 40 litros/persona/día podría incluso ser gratuito, al menos para quienes estén bajo el umbral de pobreza. El siguiente escalón, de 100 litros, debería pagarse a un precio que se acerque al coste que impone el servicio. En un tercer escalón, el precio por metro cúbico debería elevarse de forma clara; para finalmente dispararse en el cuarto, propio de usos suntuarios (como jardines y piscinas), induciendo así una subvención cruzada, de forma que quienes más consumen acaben subvencionando los servicios básicos de quienes tienen dificultades para pagar.

En este caso, a diferencia del agua-vida, donde la lógica económica quedaba fuera de lugar, estamos aplicando criterios de racionalidad económica-financiera, pero que no se corresponden con la racionalidad de mercado. De hecho, al comprar manzanas a 1,5 €/kg, con frecuencia nos ofrecerán los 2 kg por menos de 3€. Se trata de estrategias basadas en las llamadas economías de escala, que buscan incrementar la rentabilidad del negocio. El modelo tarifario propuesto, sin embargo, se basa en criterios opuestos, en la medida que no se trata de hacer un buen ne-

gocio sino de ofrecer un buen servicio público, desde la perspectiva del interés general.

El agua-crecimiento

La mayor parte de los caudales extraídos de ríos y acuíferos no se dedican a garantizar los derechos humanos, ni sustentan servicios de interés general, sino que se dedican a actividades productivas. El sector agrario utiliza por encima del 70% de los recursos hídricos extraídos de ríos y acuíferos; mientras el sector industrial y el de servicios acaparan en torno al 15%. Se trata en suma de actividades sustentadas sobre la legítima aspiración de cada cual a mejorar su nivel de vida por encima de lo que podría caracterizarse como el nivel de suficiencia, para una vida digna. Podría incluso hablarse del derecho, bajo ciertos límites, a intentar ser más ricos... derecho que, siendo legítimo, no puede vincularse al ámbito de los derechos humanos ni al de los derechos ciudadanos. Desde un punto de vista ético, resulta evidente que tales usos deben gestionarse desde un tercer nivel de prioridad, por detrás del agua-vida y del agua-ciudadanía. En este sentido, degradar un río o poner en riesgo la potabilidad de los caudales aguas abajo, bajo la justificación de que se impulsa el desarrollo económico, constituye una grave inmoralidad.

En este tipo de usos objetivos son económicos. Por ello deben aplicarse criterios de

racionalidad económica. Cada usuario debería responder de los costes que exige la provisión del agua que usa. Pero además, en la medida en que haya escasez, debería afrontar el llamado coste de oportunidad, que no es sino el coste de escasez del recurso. En el ámbito del agua-crecimiento se impone, en definitiva, la necesidad de aplicar el principio de recuperación íntegra de costes, incluyendo: costes financieros (amortización de inversiones y costes de mantenimiento y gestión), costes ambientales y el valor del recurso en sí mismo, si la disponibilidad es menor que la demanda, es decir el coste de oportunidad. En este caso, no existen razones que justifiquen subvenciones directas ni cruzadas; de la misma forma que no se le subvenciona la madera al carpintero, ni el gasóleo a la compañía de transportes...

La escasez de aguas para el crecimiento económico no puede seguir entendiéndose como una tragedia a evitar, cueste lo que cueste, con cargo al erario público; sino como una realidad ineludible que debe ser gestionada desde criterios de racionalidad económica. Desde nuestra insaciable ambición, hacemos escaso lo abundante; hacemos pequeño el planeta; y desde luego, estamos haciendo escasa el agua dulce de ríos, lagos, humedales y acuíferos. En cualquier caso, no debemos olvidar que la escasez es una característica inherente a cualquier bien económico, por definición útil y escaso. Se trata en definitiva de aplicar criterios de racionalidad económica

al uso económico del agua. Un uso que, no olvidemos, tiene por objeto generar beneficios a los usuarios, a través de las relaciones de mercado que rigen las actividades productivas en las que se usa el recurso en cuestión.

En todo caso, es preciso aclarar que no todas las actividades productivas son de carácter lucrativo. En muchas comunidades pobres, determinadas actividades agropecuarias que requieren agua son esenciales para su supervivencia. Tales usos, de los que depende la producción básica de alimentos de esas comunidades, deben protegerse, como derechos vinculados al ámbito del agua-vida.

También existen actividades económicas que, aun siendo lucrativas, merecen ser consideradas, en una u otra medida, como actividades económicas de interés general. Nos referimos a actividades que generan beneficios sociales o ambientales, interesantes para la sociedad en su conjunto, pero no valorados por el mercado.

No obstante, en países como España, el argumento del “interés general” se ha manipulado tanto por determinados sectores de poder, que es preciso revisar el concepto en cuestión. Tradicionalmente, la declaración de “interés general” se ha usado para justificar grandes inversiones en obras hidráulicas, desde las llamadas estrategias “de oferta”, que han quedado desfasadas. A pesar de ello, aún hoy en día, los poderosos grupos económicos que han venido controlando las políticas hidráulicas siguen manipulando este con-

cepto desde perspectivas sesgadas que no reflejan el interés general de la sociedad actual. Por ello es necesario redefinir el concepto de interés general desde las prioridades actuales. Urge particularmente esa redefinición en lo que se refiere al regadío, presentado tradicionalmente como una actividad del interés general de la sociedad, sobre la base de mitificar la explotación familiar agraria en su función de articulación del medio rural.

Hoy, en el regadío, crece día a día la importancia relativa del agro-negocio, centrado en modelos industriales de producción, bien en grandes explotaciones extensivas mecanizadas, bien en modernas explotaciones intensivas, como la producción bajo plástico. Por otro lado, ha ido creciendo la proporción de explotaciones agrarias gestionadas a tiempo parcial, como actividad secundaria. En este contexto, la explotación familiar agraria está lejos de representar la generalidad del sector.

Distinguir cuando menos estos tres tipos de explotación permite discernir valores sociales de muy distinto carácter. Resultaría difícilmente justificable caracterizar el regadío del agro-negocio como una actividad de interés general. Al igual que resulta difícil entender el interés general del regadío en explotaciones gestionadas como actividades secundarias por propietarios que generalmente ni siquiera viven en el medio rural.

Sería necesario, cuando menos, establecer criterios sociales y ambientales que permitan delimitar qué explotaciones agrarias merecen hoy

ser consideradas como actividades económicas de interés general. Consolidar el tejido rural, con sus correspondientes valores sociales, culturales y paisajísticos, o favorecer la consecución de determinados objetivos ambientales, serían, por ejemplo, argumentos de interés general en una sociedad con graves problemas de congestión urbana. En este sentido, sin duda resulta razonable proteger las explotaciones familiares agrarias en el regadío que desarrollen buenas prácticas agroambientales. Sin embargo, aún desde esa perspectiva, es importante reflexionar sobre cómo realizar las ayudas y subvenciones pertinentes, de forma que se induzcan buenas prácticas y actitudes responsables. En el caso del regadío, sería preferible subvencionar directamente las correspondientes actividades productivas, en lugar de ofrecer agua subvencionada, como suele hacerse. De esta manera, con el mismo coste para la hacienda pública, se induciría un uso más eficiente y responsable del agua.

Gestión pública y privada: el reto de la gobernanza participativa

La estrategia neoliberal del BM y de la OMC pasa por reducir el campo de acción de la función pública a todos los niveles, a fin de dejar mayores espacios a la iniciativa privada. Bajo esta presión, se vienen degradando y desactivando las tradicionales funciones del Estado,

como impulsor de valores de justicia y cohesión social. Asistimos a un proceso de progresiva “anorexización” de las instituciones públicas, bajo la idea de que el dinero donde mejor está es en el bolsillo del contribuyente. Cualquier programa electoral que quiera tener opciones de triunfo, se supone que debe prometer reducción de impuestos. Se promueve la desconfianza hacia la función pública, a la que se atribuye una gestión ineficiente, opaca y burocrática de los fondos y de los servicios públicos. Y todo ello para finalmente presentar las políticas liberalizadoras y desreguladoras como alternativas de modernidad, flexibilidad, eficiencia y racionalidad económica.

Desde este enfoque, garantizar el acceso universal a servicios básicos de interés general, como los de agua y saneamiento, los de sanidad o los de educación, tradicionalmente asumidos como derechos de ciudadanía, llega a considerarse una interferencia del Estado contra el libre mercado. Se presentan tales servicios como simples servicios económicos y se propugna porque sean ofertados en régimen de libre competencia. En este contexto, el Estado debe retirarse. Los ciudadanos pasan a ser clientes y tales servicios dejan de ser de acceso universal para pasar a ser accesibles tan sólo para quienes puedan pagarlos. Estas presiones desreguladoras, ejercidas de forma sistemática sobre los países empobrecidos y en desarrollo, han llevado a desmontar, o cuando menos a debilitar, los ya de por sí ende-

bles servicios públicos y políticas de protección social. Pero incluso en los países más desarrollados el llamado Estado del bienestar se ha visto gravemente afectado. En estas condiciones, las instituciones públicas, debilitadas en sus capacidades financieras, tienden a privatizar los servicios básicos a su cargo, como forma de aliviar su situación financiera.

La privatización de la gestión de los servicios públicos de agua y saneamiento en las grandes ciudades de países empobrecidos o en desarrollo (los grandes operadores nunca se interesaron por las pequeñas ciudades o las zonas rurales), bajo las presiones del BM, ha suscitado la protesta y la rebeldía de los más pobres, haciendo fracasar en muchos países (especialmente en América Latina) estas políticas. Los propios operadores transnacionales confiesan, con la boca pequeña, este fracaso, que ha motivado el consiguiente cambio de estrategia. Durante casi dos décadas, la estrategia empresarial de estas grandes compañías (en su mayoría europeas) estuvo basada en priorizar su entrada en los llamados “mercados no regulados” (*unregulated markets*). Sin embargo, argumentan hoy, la desregulación, en situaciones de inestabilidad social y política, genera riesgos demasiado fuertes... Por ello, su estrategia ha girado hacia los llamados “mercados fiables” (*reliable markets*), como los que emergen en los países de la Europa Oriental, incluida Rusia.

Dos son los principales argumentos empleados para justificar esas políticas desreguladoras y privatizadoras en el sector de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento:

- Se supone que el sector privado aportará las inversiones necesarias, de las que la Administración Pública carece.
- Se supone que la libre competencia debe promover mayores niveles de eficiencia y un mayor control por parte de los usuarios mediante el ejercicio de sus derechos como clientes.

Sin embargo, tal y como se viene demostrando empíricamente, los grandes operadores transnacionales han invertido escasos fondos propios para desarrollar redes e infraestructuras básicas en los países en desarrollo. El proyecto de investigación PRINWASS, desarrollado bajo financiación de la UE, hizo seguimiento de los procesos de privatización en un amplio conjunto de estudios de caso. En Argentina, el país en el que se inició la experiencia privatizadora de la gestión urbana de aguas en América Latina, las inversiones realizadas siguieron siendo en su mayor parte públicas, y tan sólo una mínima proporción fue realizada por los operadores que pasaron a gestionar los servicios. La estrategia empresarial de esos operadores siempre consideró excesivamente arriesgado, y de escasa rentabilidad, realizar inversiones masivas en infra-

estructuras básicas. En la mayoría de los casos, el proceso de privatización tan sólo desbloqueó créditos del BM, que pasaron a gestionarse a través del operador privado, aunque, eso sí, cargándose sobre la deuda pública del país.

El segundo argumento, el correspondiente a las ventajas de la libre competencia, que en otros servicios puede resultar válido, no lo es en éste. Ante todo, es preciso subrayar que los servicios de abastecimiento, por su propia naturaleza, constituyen lo que se denomina un “monopolio natural. El proceso de privatización, a lo sumo, puede promover opciones de competencia “por el mercado”, pero no de competencia “en el mercado”. Es decir, a lo más que se puede aspirar es a una efímera competencia para conseguir la concesión en concurso público, cuando no se produce una adjudicación directa. Una vez adjudicada la concesión, el servicio pasa a ser gestionado en régimen de monopolio privado por largas décadas, en condiciones difícilmente revisables y con duras cláusulas de rescisión.

En este contexto, y aunque resulte paradójico, lo que suele ocurrir, en la práctica, es que se reduce el nivel real de competencia. En efecto, cuando la gestión es municipal, o se hace desde una empresa pública local o regional, la adquisición de nuevas tecnologías, los trabajos de mantenimiento y modernización, así como otras múltiples acciones específicas, suelen ser contratadas acudiendo al mercado, donde compiten multitud de pequeñas y medianas empre-

sas altamente especializadas. Es lo que se conoce como el “mercado de *inputs* secundarios”, en el que suele producirse un volumen de negocio mayor que en la gestión misma del servicio. Sin embargo, cuando el servicio queda adjudicado a alguno de los grandes operadores transnacionales, el “mercado de *inputs* secundarios” suele quedar bloqueado y blindado a la competencia, en la medida que estas empresas disponen de sus propios recursos para cubrir tales necesidades. El resultado final, paradójicamente, es que se reduce la competencia de mercado.

El argumento del control de los ciudadanos sobre el operador, a través de sus derechos como clientes, tampoco funciona en este caso, pues tales derechos suelen ejercerse en la medida que pueda cambiarse de proveedor, opción que en este caso no es posible al tratarse de un monopolio natural.

La pretendida transparencia del mercado frente a la opacidad de la gestión pública es más un mito que una realidad. El hecho de que en muchos casos la gestión pública sea burocrática y opaca no significa que tenga que serlo. De hecho, el que la gestión sea pública, permite exigir transparencia ante todos los ciudadanos, mientras que la gestión privada se ve legalmente protegida, como es natural, por el derecho a la privacidad en la información.

En todo caso, los problemas de opacidad administrativa, burocratismo e incluso de corrupción, no se resuelven privatizando la Adminis-

tración Pública, sino democratizándola. Como ya se ha señalado anteriormente, a nadie se le ocurriría proponer como solución a la corrupción de la policía, su privatización. De hecho, en los países donde estos problemas degradan la vida pública hasta niveles escandalosos, la entrada de operadores privados, lejos de resolverlos, ha tendido a agravarlos, realimentando la lógica del sistema que les acoge.

Hoy, incluso en las democracias avanzadas, está vigente el reto de promover reformas de la función pública que impulsen la gestión participativa y garanticen la transparencia. En la medida en que no es posible la competencia en el mercado se trata de promover la competencia a través de la información y del contraste público con otros servicios análogos: lo que se conoce como *benchmarking*.

Pero, lógicamente, los problemas éticos y políticos más graves emergen en contextos de pobreza, cuando cambiar de ser ciudadano a ser cliente equivale a perder derechos básicos que el mercado ni reconoce ni tiene por qué reconocer. En definitiva, la clave está en promover nuevos modelos de gobernanza transparente y participativa. En este caso, son oportunas las palabras de Vinod Thomas, director del Banco Mundial en Brasil: “Cuando hay riesgo de que se genere un monopolio privado, es mejor dejar los servicios en manos del Estado...” (*Folha* de Sao Paulo, 21-9-2003).

A menudo se confunden los términos desregulación y privatización. Desde la base de asu-

mir la responsabilidad pública sobre este tipo de servicios, cabe sin duda, entre otras muchas opciones, concesionar su gestión, pero bajo estrictas condiciones de regulación pública que garanticen un control efectivo de los mismos. Sin embargo, regular y controlar la gestión de estos grandes operadores ni es fácil, en la práctica, ni suele ser objeto de preocupación por parte de los gobiernos que optan por privatizar sus servicios de agua. Por otro lado, si las competencias son municipales, como ocurre en España, el desproporcionado poder de estas compañías transnacionales frente a la debilidad financiera de las instituciones locales favorece el fenómeno conocido como “compra del regulador”. En todo caso, el BM en su política privatizadora, no se distingue por promover condiciones de estricta regulación pública.

Las presiones desreguladoras que operan, tanto a nivel mundial como en el entorno europeo, merecen un amplio y profundo debate público. En el caso de los países que firmaron la Convención de Aarhus, entre los cuales figuran España y la UE, tal debate se hace ineludible si se aplica el concepto de participación pro-activa, que la citada Convención establece. La decisión de privatizar este tipo de servicios no debe decidirse como un simple asunto administrativo, en los despachos de alcaldía o de presidencia de gobierno, a nivel regional o estatal. Incluso el debate en plenarios municipales o parlamentarios resulta insuficiente. En la medida en que se trata

de decisiones que afectan derechos ciudadanos, e incluso derechos humanos, por periodos de varias décadas, sería necesario abrir amplios debates públicos que culminen, en su caso, en referéndum, tal y como recomienda la Declaración Europea por la Nueva Cultura del Agua.

Hoy, más allá del reconocimiento formal del dominio público sobre las aguas y los ecosistemas hídricos, nos encontramos ante la necesidad de reflexionar sobre los retos que imponen, tanto el nuevo paradigma de sostenibilidad, como la obligación de garantizar el acceso al agua potable, como derecho humano, y la necesidad de desarrollar derechos de ciudadanía global, que incluyan los servicios domiciliarios de agua y saneamiento.

Asumir en materia de gestión de aguas los principios de equidad inter e intra-generacional, refuerza la necesidad de replantear el dominio y la gestión pública o comunitaria sobre los ecosistemas hídricos y los acuíferos, desde nuevos enfoques que garanticen la prioridad de sus funciones de vida, así como los derechos humanos, incluidos los de las generaciones futuras. Pero al mismo tiempo, debemos afrontar el reto de garantizar derechos de ciudadanía básicos, como el acceso a servicios domiciliarios de agua y saneamiento de calidad, incentivando la responsabilidad ciudadana desde la participación y la transparencia. Todo ello exige, en suma, diseñar y desarrollar nuevos modelos de gestión pública participativa.

Los agudos conflictos frente a los procesos de privatización, han venido poniendo el dedo en la llaga; pero ello no significa que hayan resuelto el problema de cómo gestionar adecuadamente estos servicios básicos. Incluso en el seno del movimiento social por la gestión pública participativa bajo control social, está abierto el debate sobre cómo organizar el necesario equilibrio entre derechos y deberes ciudadanos, especialmente en lo que se refiere a la gestión financiera de estos servicios. La política tarifaria a aplicar resulta, cuando menos, polémica. Entender y asumir que los derechos de ciudadanía deben ir indisolublemente unidos a los correspondientes deberes ciudadanos exige un cambio cultural y socio-político notable. Tal cambio no puede conseguirse por decreto, sino que exige un amplio proceso de sensibilización, concienciación y responsabilización ciudadana que sólo puede desarrollarse desde la participación ciudadana pro-activa.

Podemos concluir, en definitiva, que la conflictividad suscitada por las presiones privatizadoras del modelo neoliberal vigente tiene su eje clave de resolución en el diseño y desarrollo de nuevos modelos de gobernanza participativa desde ámbitos locales, regionales y nacionales, pero en un marco global que debe garantizar los derechos humanos y desarrollar una nueva condición de ciudadanía global.

Bibliografía

- Abramovitz, J. N.
1996 “Aguas amenazadas, futuro empobrecido: el declive de los ecosistemas de agua dulce, *Cuadernos Worldwatch*, Bakeaz, Bilbao.
- Arrojo, P.
2004 “Las funciones del agua: valores, derechos, prioridades y modelos de gestión”, en Arrojo (coord.), *Lo público y lo privado en la gestión del agua: experiencia y reflexiones para el siglo XXI*, Fund. Alternativas-Ediciones del Oriente Mediterráneo, Madrid.
- Arrojo, P.
2008 *La Nueva Cultura del Agua del Siglo XXI*, Editorial Icaria - Tribuna del Agua - Expo 2008, Zaragoza.
- FNCA
2005 *Declaración Europea por la Nueva Cultura del Agua*, Fundación Nueva Cultura del Agua, Zaragoza.
- Hill, M. T. y hill, S. A.
1995 “Summary of fisheries resources and Projects in the Mekong River”, trabajo presentado en el seminario: Mekong: Seminario Internacional para el Desarrollo Sostenible Mediante la Cooperación, Washington DC, Nov. - Dic.
- ICLARM
1995 “From Hunting to Farming Fish”, Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola

Internacional (CGIAR), Banco Mundial,
Washington DC.

Magallón, C.

2004 *Pioneras españolas en las ciencias*, CSIC,
Madrid.

Moreth, M.

1995 “Environmental Concerns Facing Cambodia”, trabajo presentado en el seminario: Mekong: Seminario Internacional para el Desarrollo Sostenible Mediante la Cooperación, Washington DC, Nov. - Dic.

Mccully, P.

2004 *Ríos Silenciados: Ecología y Política de las Grandes Represas*, Proteger Ediciones, Argentina.

Postel, S.

1996 “Reparto del agua: seguridad alimentaria, salud de los ecosistemas y nueva política de la escasez”, *Cuadernos Worldwatch*, Bakeaz, Bilbao.

Prinwass

2004 Proyecto de investigación financiado por la UE (<http://www.ox.ac.uk/-prinwass/es/argentina.shtml>).

La escasez mundial de agua

Martin Khor

Fundador de Third World Network (TWN), es director ejecutivo de South Centre, una organización de países en desarrollo con sede en Ginebra.

Traducción: Raquel Núñez Mutter

En los últimos años el cambio climático ha desplazado a otros temas ambientales para convertirse en el problema mundial número uno. Pero la alarmante escasez mundial de agua es una cuestión igualmente importante e incluso una amenaza más inmediata.

Una década atrás se anunció que para el año 2025, un tercio de la población mundial sufriría escasez de agua. Pero ya se alcanzó ese umbral. Dos mil millones de personas viven en países que tienen problemas con el agua. Para 2025 esa podría ser la situación de dos tercios de la población mundial, a menos que haya un cambio en las tendencias actuales.

En este siglo las guerras serán por el agua, así como en las últimas décadas han sido –y siguen siendo– por el control del petróleo.

“La población mundial se triplicó en el siglo XX, pero el consumo de agua aumentó siete veces”, señaló la experta Maude Barlow, del Council of Canadians, en su libro *Convenio azul*. “Para 2050, cuando hayamos sumado otros

tres mil millones de personas a nuestra población, sólo para cubrir nuestras necesidades requeriremos un aumento del ochenta por ciento en el suministro de agua. Nadie sabe de dónde la sacaremos”.

Existe una demanda de agua potable que va en rápido aumento, pero su suministro es limitado y está disminuyendo.

El suministro de agua se ve afectado por el deterioro de las cuencas como consecuencia de la deforestación y la erosión del suelo. También hay un agotamiento severo de valiosos recursos de agua subterránea en sus usos para la agricultura y la industria, y se excava cada vez más hondo para encontrarla. La extracción de agua subterránea ha provocado la caída de los niveles freáticos en India, China, Rusia, Estados Unidos y países de Asia occidental.

La agricultura utiliza el setenta por ciento del agua porque el sistema agroindustrial exige cuantiosos volúmenes. Se necesitan tres metros cúbicos de agua para producir un kilo de cereales y quince para producir un kilo de carne vacuna, por la alimentación con granos en la ganadería intensiva.

Por otro lado, gran parte del agua de superficie está contaminada, por lo cual ya deja de servir para consumo humano. Y si se la utiliza surgirán problemas de salud. Cinco millones de personas mueren al año por enfermedades relacionadas con el agua.

Las existencias de agua también se ven afectadas por el cambio climático.

El calentamiento global está provocando el deshielo acelerado de los glaciares. Por ejemplo, los glaciares del Himalaya alimentan a varios ríos de India, China y el sudeste asiático. Según Yao Tandong, de la Academia de Ciencias de China, la reducción de los glaciares en las regiones de meseta provocará a la larga una catástrofe ecológica.

Los agudos problemas de agua que enfrenta Yemen están descritos en el periódico londinense *The Guardian*, del 27 de febrero. Se prevé que la capital, Sana'a, quedará sin agua en 2017, ya que de la cuenca del río se extrae cuatro veces más cantidad de agua de la que cae cada año. De los principales veintiún acuíferos, diecinueve ya no se llenan después de una sequía y la demanda es creciente. La situación es tan grave que el gobierno ha considerado trasladar la capital, así como desalinizar el agua costera y bombear agua dos mil metros montaña arriba hasta Sana'a.

La escasez de agua también se ha convertido en motivo de conflicto, en especial cuando una fuente de agua, como un gran río, sirve a más de un país. El país o los países que tienen la toma en la parte alta del río pueden afectar el volumen de agua que fluye a los países río abajo.

En África, unos cincuenta ríos están compartidos por dos o más países. Según un artículo de *Population Reports*, el acceso al agua de las cuencas de los ríos Nilo, Zambezi, Níger y Volta en particular, es un potencial de conflictos. También describe cómo la cuenca del Mar Aral,

en Asia Central, está asediada por conflictos internacionales por el agua, entre Turkmenistán, Uzbekistán, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán, que a su vez dependen de los ríos Amu Darya y Syr Darya.

Medio Oriente ha sufrido escasez de agua, lo que ha aumentado las situaciones que dan pie a los conflictos. Steven Solomon describe en su reciente libro *Water* la creciente tensión por los recursos de agua compartidos del Nilo, especialmente entre Egipto y Etiopía. En la cuenca del río Jordán, dice, “en uno de los lugares de tensión, israelíes, palestinos, jordanos y sirios compiten por el control y la división de los escasos recursos de una región que hace tiempo tenía suficiente agua potable para todos”. También puede haber una competencia similar por el agua dentro de un país, por ejemplo entre estados o regiones que comparten el mismo río.

Según *Population Reports*, en el oeste de Estados Unidos, los agricultores que quieren más agua para riego se enfrentan a las zonas urbanas que exigen más agua para uso doméstico y municipal.

En India, Karnataka tenía una disputa por el agua con Andhra Pradesh a raíz de la altura de una represa sobre el río Krishna, que podría afectar la cantidad de agua disponible para su uso por ambos estados.

Otra cuestión es la lucha por la posesión y distribución de los escasos recursos de agua.

Maude Barlow describe en su libro las recientes políticas para privatizar el agua, que hasta hace poco estaban bajo el control directo de las autoridades gubernamentales.

La privatización se llevó a cabo primero en países occidentales y luego se esparció a los países en desarrollo a través de préstamos y proyectos del Banco Mundial. Esto ha tenido efectos adversos para el acceso de la población al recurso, según el autor, quien también documenta la lucha de grupos ciudadanos en muchos países para hacer del agua un bien público, y para que el acceso al recurso sea considerado un derecho humano.

Todo esto guarda la misma gravedad que el cambio climático, porque el agua es el producto más importante y necesario para todo el mundo, y su escasez afecta tanto a la salud humana como a la geopolítica.

Como dice Solomon, “así como los conflictos petroleros fueron centrales en la historia del siglo XX, la lucha por agua potable seguramente será un nuevo punto crucial para el orden mundial y el destino de la civilización”. Por eso es necesario reconocer la situación crítica del agua, cuya solución debe ocupar el primer lugar de la agenda mundial y de las nacionales.

El Agua limpia y libre es agua bendita. El agua en el centro de los conflictos ambientales en Ecuador

Esperanza Martínez

El agua en el centro de los conflictos ambientales del Ecuador.
Bióloga y miembro de Acción Ecológica.
Coordinadora de la campaña
“Amazonía por la Vida/El Yasuní depende de ti”.

Suele decirse que el agua es un servicio público,
pero en realidad el agua es un milagro, y cabría decir que es el
mayor de los milagros.

William Ospina.
Los sentidos del cuarto elemento

Defensores del agua

Para los pueblos indígenas y para las poblaciones que mantienen un vínculo con la naturaleza, el agua es sagrada; y lo sagrado es una forma de expresar humildad ante fuerzas que no alcanzamos a comprender.

La defensa del agua es un tema central en la agenda de los movimientos indígenas, ya sea por mantener el acceso al agua, por conservar

el control de sus territorios o para evitar las operaciones industriales como la minería o la explotación petrolera que provocan contaminación de las fuentes hídricas, la destrucción de los ecosistemas y que utilizan grandes cantidades de agua.

Cuando la Asamblea Nacional Constituyente tramitó la amnistía para los defensores de los derechos de la naturaleza en 2008, la mayoría de casos tenían relación con la defensa del agua. Entre los casos tratados se encontraron, por ejemplo, acusaciones y enjuiciamientos por la resistencia a proyectos mineros, petróleos, a la construcción de represas, o a la destrucción de los bosques. El 80% de casos enfrentaron acusaciones mayores como terrorismo, sabotaje o plagio y lo que resulta más impactante es que el 90% de las acusaciones provenían de empresas. En el caso de la minería, la mayoría de éstas fueron canadienses; en el caso de las represas se trató de empresas nacionales, y en el caso del petróleo fueron transnacionales de distinta procedencia, además de la empresa nacional estatal Petroproducción. Todos son conflictos de gran desigualdad que suponen altos gastos en defensa por parte de las comunidades que ya son bastante empobrecidas, e incluso complica profundamente el sistema judicial del país. (Ver cuadro al final)

Detrás de la mayoría de conflictos ambientales está una disputa por el agua

La minería utiliza grandes cantidades de agua para obtener los metales. Este líquido contaminado normalmente es vertido en sus cursos originales. Para producir una tonelada de cobre se requiere, en promedio, 70.000 litros de agua. Producir una onza de oro requiere 8.000 litros de agua. Las minas a cielo abierto secan las vertientes de agua e implican la eliminación de toda la vegetación. Esto afecta la absorción del agua además que el polvo y los desechos de la mina contaminan las fuentes de agua cercanas.

El caso del petróleo es igualmente grave para el agua. La actividad petrolera extrae del subsuelo aguas fósiles (tres veces más salina que el agua del mar) y las descarga al ambiente o contamina los acuíferos de aguas dulces. En el caso del crudo liviano, en la mayoría de pozos se extraen cuatro barriles de agua fósil por cada barril de petróleo, y en el caso de crudos pesados, esta relación es de nueve barriles de aguas fósiles por cada barril de petróleo. Las aguas fósiles tienen metales pesados que se bioacumulan o producen la bioestimulación de algunas especies en detrimento de la biodiversidad. Por otra parte, la quema de petróleo provoca lluvia ácida. Las comunidades de las zonas petroleras carecen de agua potable y se ven forzadas a consumir agua lluvia o agua de esteros contaminados.

En el caso de los proyectos hidroeléctricos se interrumpe el cauce del agua y se afecta a las especies bioacuáticas. En las zonas donde se instala una hidroeléctrica, vertientes y ríos son desviados, enclaustrados en túneles o ductos a lo largo de kilómetros, dejando a muchas familias campesinas sin agua para sus actividades.

Es necesario tomar en cuenta que reducir el caudal implica aumentar la contaminación y que los ríos reciben las descargas de aguas servidas domésticas e industriales contaminantes. Está también el hecho de que las represas programadas servirán para proveer energía a actividades altamente contaminadoras.

La deforestación afecta el ciclo del agua. Los bosques maduros intervienen formando las nubes que permitirán las lluvias, esto se conoce como “efecto albedo”. Las plantaciones forestales que ocupan áreas deforestadas con especies como el eucalipto o la teca, absorben de los acuíferos en promedio 30 litros de agua por día, por árbol.

El agua de calidad implica agua sin componentes químicos dañinos para la salud de las personas o de otros animales. Otro de los casos amnistiados fue el de los enjuiciamientos a personas que denunciaron el alto contenido de arsénico en el agua potable de Tumbaco.

La amnistía reconoció que en todos los casos presentados, las personas involucradas eran “hombres y mujeres de nuestro país que se han movilizado en defensa de la vida, de los recursos naturales y el ambiente” y que habían sido “re-

primidos y luego enjuiciados por delitos políticos y comunes, en algunos casos por compañías nacionales y extranjeras, en otros por intermediarios e inclusive por funcionarios públicos”. El proceso de amnistía estableció que, en realidad, todas estas personas estaban en ejercicio de su “derecho al reclamo en defensa de los recursos naturales y por alcanzar una vida digna dentro de un ambiente ecológicamente sano y libre de contaminación”. Las personas que recibieron amnistía habían sido acusadas de una gran gama de delitos incluyendo “sabotaje y terrorismo, apología del delito, delitos contra la propiedad, obstáculos a la ejecución de obras públicas, delitos contra los medios de transporte y –paradójicamente– daños contra el medio ambiente”. Esos eran los argumentos a través de los cuales se pretendía descalificar a los defensores de la naturaleza.

En la actualidad se mantienen viejas y nuevas luchas en defensa del agua y lamentablemente sus actores continúan siendo criminalizados por sus protestas. En cuanto a los casos amnistiados, la mayoría de ellos continúan sin resolverse en general debido a la falta de voluntad política y la nula disposición de la función judicial para acatar el mandato de la Asamblea Constituyente en cuanto a las amnistías. Así, algunos líderes de la defensa de la naturaleza están siendo re-criminalizados.

Las luchas por el agua son simultáneamente luchas por la justicia social, porque cualquier

atentado contra el agua aumenta la inequidad y son además expresiones de resistencia y defensa de formas distintas de percibir la vida y las relaciones con la naturaleza.

Si perdemos el agua, no nos queda nada

El agua es algo más que una partícula de hidrógeno y dos de oxígeno; el agua es vida y alberga vida. Es el origen o el fin de la vida, es la síntesis de lo sagrado.

La condición del agua de ser fuente de vida es profundamente entendida por los pueblos originarios y es cada vez más reconocida por la comunidad científica. Los científicos conocen que una gota de agua está constituida por miles de bacterias, virus, organismos vegetales y animales que intervienen en la reproducción de la vida, en la purificación del agua, contribuyen a la nucleación de las nubes y contienen la información genética de complejos procesos vitales, es decir que el agua permite, contiene y cumple muchas funciones complejas que la ciencia formal no ha logrado descifrar totalmente.

Varios pueblos indígenas en el mundo han comprendido esta condición del agua, como el pueblo Kogui, quienes tempranamente reconocieron que la vida fue creada a partir del agua y que allí estuvo toda la información de lo que sería el poblamiento de la tierra. Al respecto, en el museo del oro de Colombia se recoge un

pensamiento kogui que dice: “cuando todo era silencio y oscuridad, estaba la mar, ella guardaba la memoria de todo lo que iba a venir...”

El ciclo del agua sería imposible sin la intervención de los organismos vivientes que la componen. En todas las aguas: manantiales, lluvia, lagos o lagunas hay bacterias, virus y otros organismos que constituyen parte de la vida y de cuyo equilibrio depende toda la cadena viviente. Pero cuando se alteran las condiciones ambientales, ese equilibrio se rompe, entonces, el agua, la naturaleza y nuestro cuerpo enferman.

Por eso centenares de comunidades a lo largo del Ecuador se oponen al rompimiento de este equilibrio, y por eso la defensa del agua moviliza a la gente en rechazo a proyectos destructivos.

Entre las diversas formas de degradación del agua está la contaminación que ya afecta a las 72 cuencas hidrográficas del país. Son pocos los ríos que se libran de recibir descargas de centros poblados; sin embargo, las descargas químicas son las que provocan un daño más permanente. La contaminación química es y ha sido una de las razones para oponerse a megaproyectos.

Por otra parte, la concentración del agua es un hecho y aún no se han dado los pasos necesarios para su redistribución. Hay distintas formas de privatizar el agua, que van desde la burda privatización de empresas públicas hasta convenios, contratos o delegación de los servicios re-

lacionados con el agua. La minería por ejemplo es una actividad que consume grandes cantidades de agua y energía. Entregar a una empresa minera permisos para construir represas o dar concesiones de agua para sus actividades es una forma de concentración y privatización de agua, a costa del despojo a comunidades campesinas e indígenas.

Si asumimos que el agua es vida, debemos afirmar que ésta no puede ser privatizada o mercantilizada, porque la vida no puede ser privatizada. Una de las nuevas formas de mercantilización, prohibida por la Constitución, es convertir a las funciones de la naturaleza en servicios ambientales y colocarlos en el mercado. Esta es una manera de ceder control de las fuentes de agua y de los ecosistemas donde nacen, se almacenan, se conservan y se regeneran los ciclos hídricos. Organizaciones internacionales como la OMC o el Banco Mundial han puesto mucho empeño para que se establezca un mercado de servicios ambientales relacionados con el agua, y lo promueven a través de tratados de libre comercio, tratados multilaterales como los convenios de biodiversidad, el Convenio RAMSAR o la Comisión de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas.

Por estos conflictos no resueltos en relación al agua se está movilizandó la gente. Estos conflictos han provocado denuncias y largas luchas de resistencia protagonizadas por las comunidades locales. Quienes quieren resolverlos, han

planteado una autoridad única, plurinacional, comunitaria que tome las decisiones sobre los temas relacionados con el agua. De hecho se cuenta con más de 10.000 organizaciones comunitarias que pueden y deben ser parte determinante de una nueva relación con el agua.

De delincuentes a defensores de derechos fundamentales

Lejos de pretender comparar lo bochornoso de los castigos impuestos por la inquisición y la ruina de tantas familias inocentes hace varios siglos, es curioso comparar los móviles de entonces y los actuales procesos de criminalización por las protestas en nombre del agua, en tanto son castigos por las percepciones en relación a lo sagrado y son al mismo tiempo medidas que conducen al empobrecimiento y sometimiento de los pueblos con el recurso de la ilegalidad y la censura.

Sin embargo, a pesar de la descalificación a los defensores del agua, cada vez resulta más claro que es una agenda común y que en cada una de las luchas sociales para esta defensa, se juega mucho más que sobrevivencias y aspiraciones particulares. Recordemos los versos del poeta español Ángel González, fallecido en 2008.

“Si tuviésemos la fuerza suficiente para
apretar como es debido un trozo de madera,
sólo nos quedaría entre las manos
un poco de tierra.

Y si tuviésemos más fuerza todavía
para presionar con toda la dureza

esa tierra, sólo nos quedaría
entre las manos un poco de agua.
Y si fuese posible aún oprimir el agua,
ya no nos quedaría entre las manos
nada.”

Cuando se reconoció en la Constitución de Montecristi que “La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”, se reconoció el derecho del agua a fluir y dar vida, lo que se torna imposible con actividades como la minería, la extracción petrolera o las mega represas a las que se oponen las comunidades que están siendo criminalizadas.

Esto no significa que no se pueda hacer nada. La naturaleza tiene una gran capacidad de adaptación, y las relaciones de cooperación son consustanciales a su existencia. Por esto, cuando se reconocieron los derechos de la naturaleza, se reconoció el derecho de las sociedades a beneficiarse de ella, pero no a destruirla. “Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir.”

Además de ello, la prelación del uso del agua determinada por la Constitución restringe los usos intensivos del agua y favorece las prácticas de autosubsistencia.

El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua. (...) El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación.”

La defensa del agua está en concordancia con la defensa de la vida y está además en concordancia con el mandato constitucional. Quienes se oponen a su degradación actúan no solo en legítimo derecho, sino que actúan cumpliendo el deber de proteger la naturaleza.

Cuando los campesinos e indígenas nos recuerdan en las calles con sus consignas que “el agua libre y limpia es agua bendita”, apelan al respeto y devoción por lo sagrado. Ellos además cuestionan un modelo que se basa en la explotación de las personas y de la naturaleza, en el que el agua se lleva la peor parte, pero sobre todo proponen un camino al *sumak kawsay* que significa vivir con, para y por el agua; un agua limpia y libre que apunte posibilidades de justicia social y ambiental.

**Amnistías de la Asamblea Constituyente
otorgadas a personas criminalizadas por luchas
ambientales**

Minería

Íntag, Imbabura

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Comunidades afectadas por el proyecto de la empresa canadiense Ascendant Copper Corporation.

Yantzaza, Zamora Chinchipe

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Comunidades del cantón Yantzaza-afectadas por el proyecto de la empresa canadiense Aurelian.

El Pangui, Zamora Chinchipe

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Comunidades del cantón El Pangui-afectadas por la empresa canadiense Corriente Resources.

Poblador

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Poblador afectado por minero industrial, luego de emitir criterio sobre impactos ambientales.

Limón Indanza, Morona Santiago

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Comunidades del cantón Limon-Indanza afectadas por Sipetrol, empresa argentina.

Echandía y Las Naves, Bolívar

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Comunidades de los cantones Echandía y Las Naves afectadas por el proyecto de la empresa Curimining adquirida por Salazar S.A., empresas canadienses. En el caso de los habitantes de Las Naves también obtuvieron amnistía quienes tenían indagaciones previas y procesos penales iniciados por el ex alcalde de este cantón, Froilán Aldaz Núñez.

Victoria del Portete, Azuay

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Comunidades de la parroquia Victoria del Portete afectadas por la empresa canadiense Iamgold.

Molleturo, Azuay

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Comunidades de la parroquia Molleturo afectadas por las empresas canadienses mineras Ecuadorgold y EMC.

Comunidades del Sur del país (Zamora Chinchipe, Morona Santiago, Azuay y Cañar)

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Comunidades de las provincias mencionadas afectadas por proyectos mineros a gran escala. Protestaron contra empresas canadienses el 26, 27 y 28 de junio del 2007 y 2 de abril del 2008 durante el paro minero.

Petróleo

Payamino, Orellana

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Comunidades de las Asociaciones 15 de Abril, Payamino y Río Punino afectadas por la empresa francesa Perenco y las Fuerzas Armadas.

Pindo, Orellana

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Pobladores afectados por la empresa china Petroriental.

Técnico petrolero

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Técnico petrolero afectado por la empresa brasileña Petrobras.

Pueblo Kichwa, Pastaza

Fecha de amnistía: 22/07/08

Comunidades Kichwa Ilipe, Witawaya, de la parroquia de El Triungo, Pastaza, afectadas por la empresa italiana AGIP.

Cristalino, Orellana

Fecha de amnistía: 22/07/08

Comunidades de Tiwino, Loma del Tigre, Coca provincia de Orellana, afectadas por la empresas ecuatorianas privadas Petrobell-Pacificpetrol.

Comunidad La Victoria, Sucumbíos

Fecha de amnistía: 22/07/08

Pobladores de La Victoria, cantón Shushufindi, provincia de Sucumbíos, afectada por la empresa ecuatoriana Petroproducción.

Varias comunidades de Sucumbíos

Fecha de amnistía: 22/07/08

Pobladores afectados por la empresa ecuatoriana Petroproducción y acusados por la Fiscalía de Asuntos Petroleros.

Comunidad “7 de julio”, Sucumbíos

Fecha de amnistía: 22/07/08

Comunidad “7 de julio”, cantón Shushufindi afectada por Petroproducción.

Campesino de Tiwino, Orellana

Fecha de amnistía: 22/07/08

Campesino de Tiwino-Francisco de Orellana, afectado por la empresa ecuatoriana petrolera Petrobell.

Pobladores de Dayuma, Orellana

Fecha de amnistía: 22/07/08

“Todas las personas detenidas, indiciadas o bajo investigación o por investigarse por las causas y los hechos de la violencia social en Dayuma, Orellana, y la actuación pública, del 26 de noviembre al 2 de diciembre de 2007”. El conflicto fue contra la empresa ecuatoriana Petroproducción.

Represas

San Pablo de Amalí, Bolívar

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Comunidad del cantón Chillanes afectada por el proyecto Hidrotambo, represa construida por el Cuerpo de Ingenieros del Ejército.

Pangua, Cotopaxi

Fecha de amnistía: 14/03/2009

Comunidades afectadas por la empresa ecuatoriana Productora Agropecuaria del Austro C.A. (PRODUASTRO).

Pangua y La Maná, Cotopaxi

Fecha de amnistía: 14/03/2009

Comunidades afectadas por la hidroeléctrica ENERMAX, nombre comercial de la Central Hidroeléctrica Calope, empresa ecuatoriana del grupo Supermaxi.

Comunidad Yuyauti Bajo, Chimborazo

Fecha de amnistía: 22/07/08

Pobladores del cantón Alausí afectados por el alcalde de Alausí.

San Pablo de Amalí, Bolívar

Fecha de amnistía: 22/07/08

Comunidad afectada por el proyecto Hidrotambo de Hidrotambo S.A., empresa ecuatoriana, y por el Municipio de Chillanes.

Espacio

Salango, Manabí

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Pobladores afectados por el empresario hotelero Philippe Bredhauer Backoff de nacionalidad suiza.

Centro Comunitario Lorenzo Voltoline, Cotopaxi

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Provincia de Cotopaxi, cantón Latacunga. Defensores de propiedad escolar.

Las Acacias, Pichincha

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Habitantes del barrio Las Acacias, de la ciudad de Quito, afectados por el Municipio de Quito.

Agua potable

Tumbaco

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Pobladora de Tumbaco, cantón Quito, provincia de Pichincha, afectada por Empresa Metropolitana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Quito, EMAAP-Q.

El Rosal, Pichincha

Fecha de amnistía: 14/03/2008

Pobladores del barrio El Rosal, cantón Mejía afectados por el proyecto industrial ADELCA. Empresa ecuatoriana.

Bosques
Predio Pambilar, Esmeraldas
Fecha de amnistía: 14/03/2008
Poblador de la parroquia Malimpia, cantón
Quinindé afectado por las empresas ecuatoriana
madereras ENDESA/BOTROSA.
Pescadores artesanales, Esmeraldas
Fecha de amnistía: 22/07/08
Pescadores artesanales de la Comunidad de Ol-
medo, parroquia La Tola, cantón Eloy Alfaro
afectados por la empresa Acuacultura Puropon-
go S.A. Empresa ecuatoriana.

La amnistía aprobada el 14/ 03/2008 fue
concedida a 357 personas. La amnistía otorgada
el 22/07/08 favoreció a 120 personas, y la amnis-
tía Dayuma fue para 21 detenidos y un número
indeterminado de acusados.

Bibliografía

Acosta, Alberto,
2009 *La Maldición de la Abundancia ¿Del petró-
leo a la minería a gran escala?, Abya-Yala,
Quito*

Asamblea Constituyente
2008 *Resolución del pleno de la Asamblea Consti-
tuyente. Amnistía a criminalizados.... del 14
de marzo del 2008.*

Pueblo del Ecuador
2008 Constitución Política de la República del Ecuador.

Martínez, Esperanza
2009 *Yasuní. El tortuoso camino de Kioto a Quito*, Abya-Yala, Quito.

Sandín, Máximo
2009 “En busca de la biología. Reflexiones sobre la evolución” en *Asclepio, revista de historia de la medicina y de la ciencia*, año: 2009, vol.: 61, número: 2, España.

Derecho humano al agua y saneamiento

Pablo Solón

Embajador ante las Naciones Unidas de Bolivia. Asesor del gobierno en materia de libre comercio y relaciones internacionales. Ha sido presidente de la Fundación Solón, centro de promoción del arte y del pensamiento, auspiciada por el famoso muralista Walter Solón.

Intervención del embajador de Bolivia ante la ONU durante la Asamblea General Julio, 2010

Señor Presidente:

Permítanme empezar la presentación de esta resolución recordando que los seres humanos somos esencialmente agua. Alrededor de dos terceras partes de nuestro organismo están compuestas de agua. Un 75% de nuestro cerebro está constituido por agua, y el agua es el principal vehículo de las transmisiones electroquímicas de nuestro organismo.

Nuestra sangre circula como un enjambre de ríos en nuestro cuerpo. El agua en la sangre ayuda a transportar nutrientes y energía a nuestro organismo. El agua también aleja de nuestras células los productos de desecho para su excreción. El agua ayuda a regular la temperatura de nuestro cuerpo.

La pérdida de 20% de agua del cuerpo puede causar la muerte. Es posible sobrevivir varias semanas sin alimento pero no es posible sobrevivir más de algunos días sin agua. El agua, sin duda alguna, es vida.

Por eso hoy presentamos esta histórica resolución a consideración del plenario de la Asamblea General los Estados copatrocinadores de: Angola, Antigua y Barbuda, Arabia Saudita, Azerbaijani, Bahrein, Bangladesh, Benin, Eritrea, el Estado plurinacional de Bolivia, Burundi, Congo, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Fiji, Georgia, Guinea, Haití, Islas Salomón, Madagascar, Maldivas, Mauricio, Nicaragua, Nigeria, Paraguay, República Centroafricana, República Dominicana, Samoa, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Serbia, Seychelles, Sri Lanka, Tuvalu, Uruguay, Vanuatu, la República Bolivariana de Venezuela y Yemen.

El derecho a la salud fue originalmente reconocido en 1946 por la Organización Mundial de la Salud. En 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos declaró, entre otros, el derecho a la vida, el derecho a la educación y el derecho al trabajo. En 1966 se avanzó en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales con el reconocimiento entre varios otros del derecho a la seguridad social, y el derecho a un nivel de vida adecuado que incluye una alimentación, vestido y vivienda adecuados.

Sin embargo, el derecho humano al agua ha seguido sin ser reconocido plenamente aunque

existen claras referencias en varios instrumentos internacionales como: la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Por eso los copatrocinadores presentamos esta resolución para que se reconozca el derecho humano al agua y al saneamiento en momentos en los cuales las enfermedades provocadas por falta de agua potable y saneamiento provocan más muertes que cualquiera de las guerras.

Cada año más de tres millones y medio de personas mueren por enfermedades transmitidas por agua contaminada.

La diarrea es la segunda causa más importante de muertes de niños por debajo de los cinco años. La falta de acceso a agua potable mata más niños que el sida, la malaria y la viruela juntos.

A nivel mundial aproximadamente una de cada ocho personas no tiene agua potable.

En sólo un día más de 200 millones de horas del tiempo de las mujeres se consumen en recolectar y transportar agua para sus hogares.

La situación de la falta de saneamiento es aún mucho peor porque afecta a dos mil 600 millones de personas que equivalen a 40% de la población mundial.

Según el informe de la experta independiente sobre saneamiento que ha sido un importan-

te aporte para esta resolución y que contribuirá aún más a su implementación:

El saneamiento, más que muchas otras cuestiones de derechos humanos, evoca el concepto de la dignidad humana; se debe considerar la vulnerabilidad y la vergüenza que tantas personas experimentan cada día cuando, una vez más, se ven obligadas a defecar al aire libre, en un cubo o una bolsa de plástico. Es lo indigno de esta situación lo que causa vergüenza.

La gran mayoría de enfermedades en el mundo son causadas por materia fecal. Se estima que el saneamiento podría reducir en más de un tercio las muertes niños por diarrea.

En todo momento la mitad de las camas de los hospitales de todo el mundo están ocupadas por pacientes que padecen enfermedades asociadas con la falta de acceso al agua potable y la falta de saneamiento.

Señor Presidente:

Los derechos humanos no nacieron como conceptos totalmente desarrollados, son fruto de una construcción dada por la realidad y la experiencia. Por ejemplo el derecho humano a la educación y al trabajo que están en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se fueron construyendo y precisando en el tiempo, con el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en otros instrumentos internacionales tales como la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos

Indígenas. Lo mismo ocurrirá con el derecho humano al agua y al saneamiento.

Por eso saludamos y alentamos en el tercer párrafo operativo de esta resolución a que la experta independiente siga trabajando en todos los aspectos de su mandato y presente a la Asamblea General las principales dificultades relacionadas con la realización del derecho humano al agua potable y al saneamiento, y el efecto de éstas en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La Cumbre Mundial sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio está muy próxima y es necesario dar una señal muy clara al mundo de que el agua potable y el saneamiento son un derecho humano, y que vamos a hacer todo lo posible para avanzar en la consecución de esta meta para la cual apenas nos quedan cinco años.

Por eso la importancia del segundo párrafo operativo de la resolución que exhorta a los Estados y las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento.

Toda resolución tiene un corazón. Y el corazón de esta resolución está en su primer párrafo operativo. A lo largo de varias consultas informales hemos buscado acomodar las diferentes

preocupaciones de los Estados Miembros, dejando de lado las cuestiones que no son propias de esta resolución y buscando siempre el equilibrio sin perder la esencia de esta resolución.

El derecho al agua potable y al saneamiento es un derecho humano esencial para el disfrute pleno de la vida.

El agua potable y el saneamiento no son solamente elementos o componentes principales de otros derechos como el derecho a un nivel de vida adecuado. El derecho al agua potable y al saneamiento son derechos independientes que como tal deben ser reconocidos. No es suficiente exhortar a los Estados a que cumplan con sus obligaciones de derechos humanos relativas al acceso al agua potable y al saneamiento. Es necesario convocar a los Estados a promover y proteger el derecho humano al agua potable y al saneamiento.

Señor Presidente:

Nuevamente y siguiendo el camino transparente de buscar siempre un amplio entendimiento y sin que se pierda la perspectiva sobre la esencia misma de este proyecto de resolución, a nombre de los copatrocinadores queremos proponer una enmienda oral al primer párrafo de la parte resolutive para reemplazar el término declarar por la expresión reconocer.

Señor Presidente:

Antes de pasar a considerar esta resolución quiero traer a la mente de todas las delegaciones

que, según el reporte de 2009 de la Organización Mundial de la Salud y de UNICEF que lleva por título *Diarrea: Por qué los niños siguen muriendo y qué se puede hacer*: cada día, 24 mil niños mueren en los países en desarrollo por causas que se pueden prevenir como la diarrea producto de agua contaminada. Esto significa que muere un niño cada tres segundos.

Uno, dos, tres...

Como dice mi pueblo: Ahora es cuando.

Resolución de la Organización de Naciones Unidas

El derecho humano al agua y el saneamiento (extracto)

La Asamblea General,

(...) **Profundamente preocupada** porque aproximadamente 884 millones de personas carecen de acceso al agua potable y más de 2.600 millones de personas no tienen acceso al saneamiento básico, y alarmada porque cada año fallecen aproximadamente 1,5 millones de niños menores de 5 años y se pierden 443 millones de días lectivos a consecuencia de enfermedades relacionadas con el agua y el saneamiento,

Reconociendo la importancia de disponer de agua potable y saneamiento en condiciones equitativas como componente integral de la

realización de todos los derechos humanos, **Reafirmando** la responsabilidad de los Estados de promover y proteger todos los derechos humanos, que son universales, indivisibles, interdependientes y están relacionados entre sí, y que deben tratarse de forma global y de manera justa y equitativa y en pie de igualdad y recibir la misma atención,

Teniendo presente el compromiso contraído por la comunidad internacional de cumplir plenamente los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y destacando a ese respecto la determinación de los Jefes de Estado y de Gobierno, expresada en la Declaración del Milenio¹⁵, de reducir a la mitad para 2015 la proporción de la población que carezca de acceso al agua potable o no pueda costearlo y que no tenga acceso a los servicios básicos de saneamiento, según lo convenido en el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (“*Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo*”) (16),

1. Declara el derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos;
2. Exhorta a los Estados y las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación inter-

- nacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento;
3. Acoge con beneplácito la decisión del Consejo de Derechos Humanos de pedir a la Experta Independiente Sobre la Cuestión de las Obligaciones de Derechos Humanos Relacionadas con el Acceso al Agua Potable y el Saneamiento que presente un informe anual a la Asamblea General (17), y alienta a la experta independiente a que siga trabajando en todos los aspectos de su mandato y, en consulta con todos los organismos, fondos y programas pertinentes de las Naciones Unidas, incluya en el informe que presente a la Asamblea en su sexagésimo sexto período de sesiones las principales dificultades relacionadas con la realización del derecho humano al agua salubre y potable y el saneamiento, y el efecto de estas en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Otras publicaciones sobre el debate constituyente en Ecuador y América Latina

Alberto Acosta y Esperanza Martínez, Editores

- *El Buen Vivir. Una vía para el desarrollo*
Alberto Acosta y Esperanza Martínez
(compiladores)
- *Plurinacionalidad. Democracia en la diversidad.*
Alberto Acosta y Esperanza Martínez
(compiladores)
- *El mandato ecológico. Derechos de la Naturaleza y
políticas ambientales en la nueva Constitución*
Eduardo Gudynas
- *Derechos de la naturaleza. El futuro es ahora*
Alberto Acosta y Esperanza Martínez
(compiladores)
- *Soberanías. Una lectura plural*
Alberto Acosta y Esperanza Martínez
(compiladores)
- *Refundación del Estado en América Latina.
Perspectivas desde una epistemología del Sur*
Boaventura de Sousa Santos