

EL AGUA COMO BIEN COMÚN Y PÚBLICO, DESDE EL ANÁLISIS DE
LA ACCIÓN COLECTIVA DEL REFERENDO POR EL AGUA



H. Galán 2008

IVETTE JOHANNA GÓMEZ BUSTOS



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS
BOGOTÁ D.C.
2012

CONTEXTO



La distribución del agua en el territorio nacional no es equitativa. Existe alta probabilidad de desabastecimiento en tiempo seco para cerca de 20 millones de habitantes, 48% de la población colombiana (Defensoría del Pueblo, 2009)



El agua es un recurso natural limitado, indispensable para la vida y otros DH, este debe garantizarse “de forma suficiente, en condiciones de seguridad y aceptabilidad, siendo físicamente accesible y asequible para usos personales y domésticos... debiendo ser tratado como un bien social y cultural y no como un bien económico” (ONU, 2002).



Presiones sobre los intereses locales sujetos a acuerdos internacionales, bilaterales, de libre comercio e inversiones.



El posicionamiento del agua como derecho o bien común ha surgido no sólo desde objetivos gubernamentales por garantizar la calidad de vida de las comunidades, sino también en escenarios de lucha y movilización social.

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

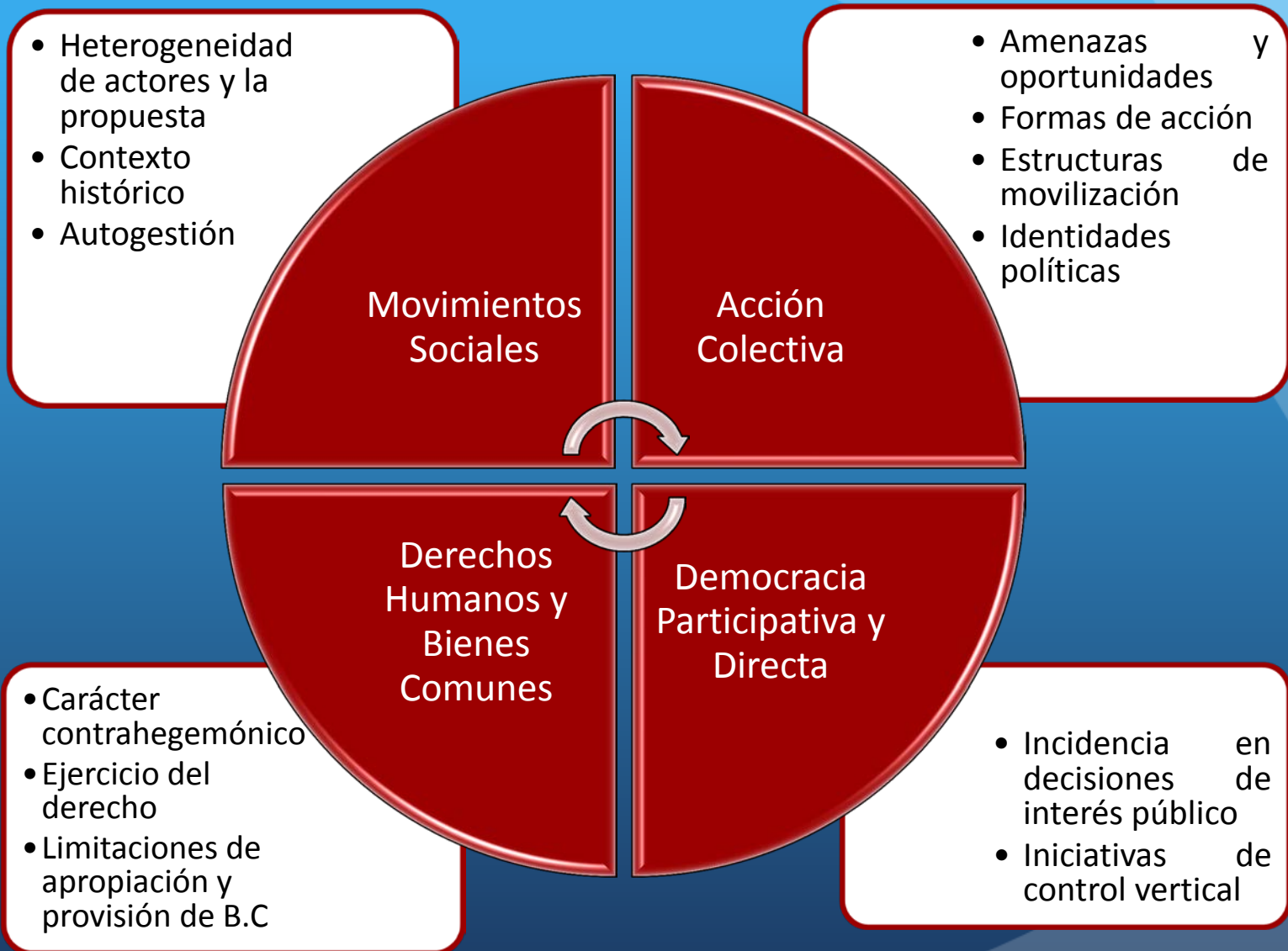
Analizar la dinámica de la acción colectiva en torno a la consagración del agua como bien común y público en Colombia como reflejo del referendo por el agua, durante 2006-2009

¿La dinámica de contienda en defensa del agua a partir del referendo, ha representado una oportunidad política o un mecanismo limitante?

¿Cómo confluyen y se interrelacionan las motivaciones entre los diversos actores del movimiento, sobre la representación colectiva y transformaciones de la acción?

¿Qué estructura de movilización se ha configurado sobre la defensa del agua, es esta coyuntural o dinámica y cómo se ha relacionado con las oportunidades políticas?

REFERENTE TEÓRICOS Y CAMPOS DE REFLEXIÓN



DESARROLLO METODOLÓGICO

ANTECEDENTES DE ACCIÓN COLECTIVA Y MOVILIZACIÓN SOCIAL.

- Movilizaciones Sociales: 1909 – 2009
- Gestión Comunitaria de los Acueductos Comunitarios
- Uso de herramientas jurídicas

REFERENDO ENTRE POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES

- Motivaciones de la acción
- Momento de movilización y recolección de firmas (formas de acción, tensiones y discursos, caracterización de actores)
- Momento de acción legislativa (restricciones y limitaciones, posiciones detractores y promotores)
- Proyección de la defensa del agua



Dimensiones

Ambiental
Social
Legal

Demandas

Materiales
Políticas y Culturales

ANTECEDENTES DE ACCIÓN COLECTIVA Y MOVILIZACIÓN SOCIAL: MOVILIZACIONES POR EL AGUA: 1909 – 2009



Período	Formas de acción	Motivo de la protesta
1909–1929	Protestas	Falta de agua, construcción de acueductos* (primera causa)
1946–1958	Paros y movilizaciones	Acceso al agua, incremento de tarifas (segunda causa)**
1957-1977	Paros cívicos	Exigencia de servicios de agua y alcantarillado*** (primera causa)
1971-1980	Paros cívicos	Deficiencia en el servicio de agua, alcantarillado y energía**** (primera causa)
1981-1990	Paros cívicos e invasiones	Cobertura de servicios de acueducto y alcantarillado (tercera causa)**
1991-2000	Movilizaciones, Paros	Ampliación de cobertura, mejoramiento de la calidad y de tarifas de AC y AL(quinta causa) **
2002-2009	Movilizaciones, Paros	Acceso a servicios de AC y AL, incremento de tarifas (quinta causa) *****

Fuente: Recopilación de la autora: (Torrejano, 2006*, Archila, 1995, 2002 y 2003**, Medina, 1977***, Santana, 1984****, Cinep: 2009 *****).

- Las movilizaciones por el acceso al agua han disminuido, de la primera causa de protesta a inicios del siglo XX a ser la quinta causa de movilización.
- El *cambio en las causas de protesta* se relaciona con el aumento de coberturas y contexto de movilización nacional.
- Mayor relación del desabastecimiento con la inequidad social que con factores naturales o de infraestructura.
- Los paros cívicos constituyen la principal de forma de acción durante 90 años, seguido de marchas ante privatizaciones, tarifas y acceso.

ANTECEDENTES DE ACCIÓN COLECTIVA Y MOVILIZACIÓN SOCIAL: GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA



Representan una respuesta de abastecimiento de agua, consolidación de patrimonio público, y resistencia social ante la ausencia del Estado.

Mayor concentración en Cundinamarca, Antioquia, Boyacá, Valle del Cauca y Nariño, donde 394 municipios con este tipo de prestación representan el 34% de municipios a nivel nacional con operación comunitaria.

La continuidad de los acueductos encuentra como amenazas la privatización, Ley del agua, y los PDA limitando la gestión comunitaria en nombre del desarrollo empresarial del sector.

Aportan en la **construcción de una nueva dimensión como es la gestión pública del agua desde lo comunitario**

NÚMERO DE ORGANIZACIONES AUTORIZADAS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO A NIVEL NACIONAL, SEGÚN LA SSPD.

Departamento	No organizaciones autorizadas	No de municipios	Inicio más antiguo	Inicio más reciente
Antioquia	203	48	01/03/1973	23/02/2000
Arauca	4	2	10/03/1992	25/03/2008
Archipiélago	1	1		01/03/2006
Atlántico	27	9	28/01/1997	04/01/2006
Bogotá	5	3	04/04/1991	01/01/2007
Bolívar	14	14	20/01/1994	01/06/2010
Boyacá	131	47	12/10/1972	01/01/2010
Caldas	11	9	15/07/1980	28/01/2010
Cauca	37	24	26/03/1981	01/09/2009
Cesar	9	6	20/04/1991	14/07/2008
Chocó	9	6	18/11/1996	01/09/2009
Córdoba	6	6	31/03/1998	04/01/2010
Cundinamarca	239	63	05/09/1962	01/01/2010
Guaviare	1	1		01/01/2008
Huila	19	12	29/07/1994	17/08/2008
La Guajira	1	1		24/04/2007
Magdalena	19	15	04/03/1998	05/01/2009
Meta	15	4	23/01/1969	11/03/2010
Nariño	55	33	22/11/1967	01/06/2010
Nte. de Santander	10	9	18/07/1985	01/01/2010
Putumayo	5	5	27/11/1991	22/11/2005
Quindío	9	4	27/05/1976	24/06/2002
Risaralda	23	5	12/07/1989	01/08/2007
Santander	34	20	05/08/1986	18/05/2010
Sucre	3	3	01/08/2002	01/01/2009
Tolima	45	19	07/12/1962	01/04/2010
Valle del Cauca	64	23	09/09/1940	13/01/2010
Vichada	2	2	30/01/2009	01/11/2009
Total	1001	394	09/09/1940	01/06/2010

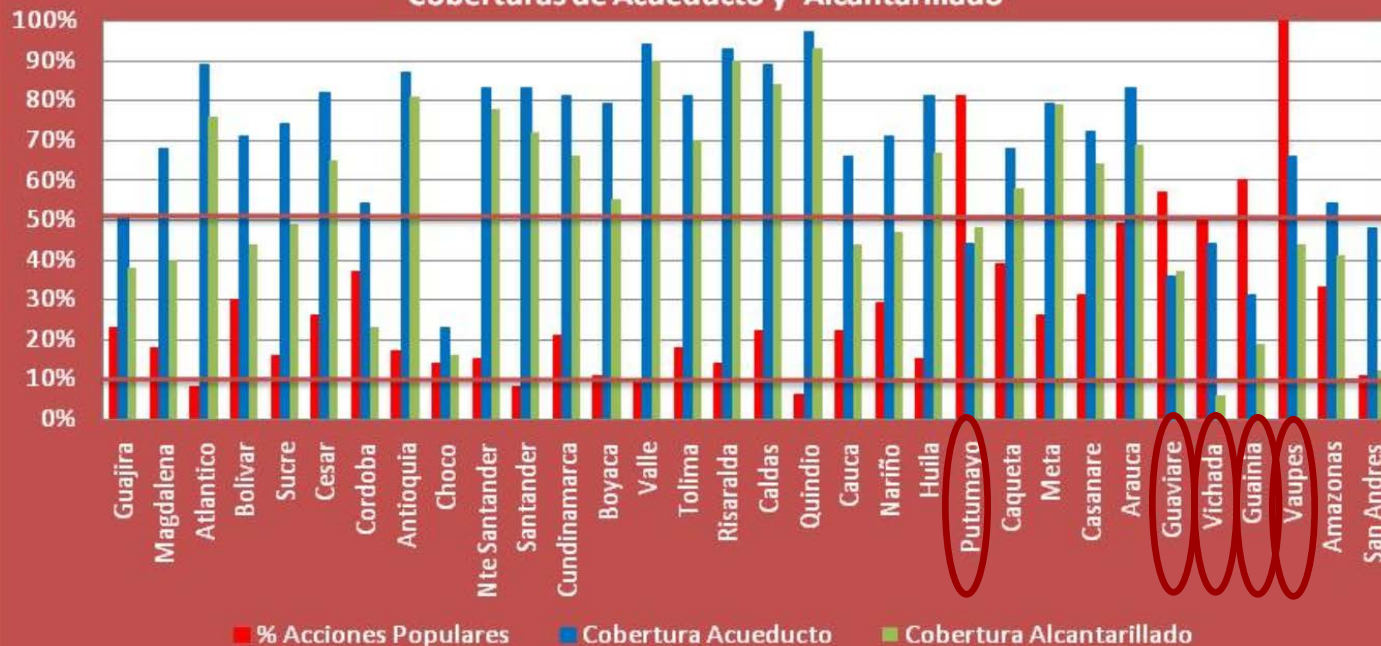
Marco de actuación

- Acuerdos por regiones para no participar en el SUI para evitar sanciones.
- Reclamo de una política acorde con la realidad y función de estos
- Consolidación de asociaciones departamentales o regionales
- Incidencia en políticas públicas a nivel local, como el caso de los acueductos comunitarios de Girardota en 2009.

Fuente: Consolidación de la autora a partir de la base de datos de Organizaciones Autorizadas para prestación de servicios públicos de acueducto registradas en el SUI, obtenida mediante Derecho de Petición a la SSPD en 2010.

ANTECEDENTES DE ACCIÓN COLECTIVA Y MOVILIZACIÓN SOCIAL: USO DE HERRAMIENTAS JUDICIALES

Gráfico 1. Relación Acciones Populares Vs Coberturas de Acueducto y Alcantarillado



Fuente: Consolidación de la autora, a partir de coberturas de acueducto y alcantarillado según Censo Dane 2005, y registros de acciones populares de la base de datos On Line de la Defensoría del Pueblo, <http://sion.defensoria.org.co:81/vision2009/rap/maparap.php?tconsulta=2&codsis=3>, con corte a Septiembre de 2010.

- De 9913 Acciones populares a Septiembre de 2010, 1568 fueron sobre temas con agua (16%)
- Las principales demandas giran sobre el abastecimiento de agua en términos de calidad e infraestructura, representando resolver necesidades esenciales de acceso al agua.
- A menor cobertura se generan mayores demandas por el derecho al agua, por medios legales.

REFERENDO ENTRE POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES

MOTIVACIONES DE LA ACCIÓN

PRECEDENTES

- Ley 142 de 1994 (privatización)
- Ley del agua de 2003 – Proyecto de Ley 365 de 2005 (servicios ambientales, concesiones, vinculación con el TLC)

- Plataformas internacionales de lucha por el agua- 2003 (privatización, agua como DHF, denuncias para exclusión del agua del mercado)
- Espacios de encuentro de organizaciones sociales
- Campaña El Agua un Bien Público – Ecofondo (2005-2006)

- Modelo de desarrollo -Político- Administrativo: PDA, Concesiones de públicos a privados, restricciones en la operación de pequeños prestadores - Ambiental: extracción y explotación de recursos naturales por transnacionales

CONTEXTO DE LEY

AMENAZAS



Surge iniciativa del Referendo

- Sostiene un enfoque proteccionista hacia los ecosistemas asociados con el ciclo del agua
- Deja de lado los sistemas de saneamiento (disposición de excretas y aguas residuales)
- Reto al momento político (aliados, contexto)
- Surge el CNDAV, el Comité Promotor y los Comités Promotores Regionales

REFERENDO ENTRE POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES

Fase de movilización y recolección de firmas: formas de acción

INSCRIPCIÓN DE LA SOLICITUD DE REFERENDO (Mayo 2007 a Enero 2008)

Jornadas de Recolección de firmas

Navegaciones Río Magdalena - Amazonas

II Asamblea CNDAV

Entrega 1ra Fase de firmas (Se entregan 248.220 respaldos)

TRÁMITE DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA Y SOLICITUDES DE REFERENDO (Febrero a Septiembre 2008)

III Asamblea del CNDAV

Navegaciones Río Atrato – Sinu – Cauca – Bogotá - Meta

Programas de radio, Cd musical, Videos, Cuñas

Seminarios Internacionales

Marcha de entrega de 2.100.000 firmas a la Registraduría Nacional.

CONVOCATORIA DEL REFERENDO (Noviembre 2008 a Diciembre 2009*)

IV, V y VI Asamblea Nacional en Defensa del Agua y de la Vida

Lobby con parlamentarios y asesores

Foros y Debates en el Congreso – Marcha

Foros – Espacios de Encuentro con Ac

Cartas y Comunicados - Eventos de interés

Respaldos de 2.044.267 de Colombianos

Inversión de \$211.833.069, con aportes del Comité Promotor y organizaciones adscritas a Ecofondo.

REFERENDO: POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES

Fase de movilización: tensiones y discursos

Sindicalistas – Ambientalistas: La *concepción de bien* implicaba para sindicalistas relacionar una mercancía, para los ambientalistas el debate debía orientarse al reconocimiento de los recursos naturales como bienes o factores de vida que deben protegerse para garantizar su existencia y uso común.

Sindicalistas - Vocales de control – Ambientalistas: Considerar el agua no sólo desde el discurso de servicios públicos, vinculando este como elemento y patrimonio natural, retomando la posición ambientalista de protección de los ecosistemas como garantes del ciclo hidrológico, y en este sentido valorados como *ecosistemas esenciales y no estratégicos*.

Protección del agua en territorios sagrados, desde la visión cultural y territorial de poblaciones indígenas se reconoce la identidad y propiedad territorial siguiendo la Ley de Origen. Para los detractores esto fue interpretado como la privatización y apropiación que estas poblaciones realizaría, lo cual fue argumentado desde la concepción de estado laico.



- Aprendizajes recíprocos, valorados al interior del CNDAV como una *oportunidad política*.
- Con base en los argumentos de las partes se llegan a consensos y ampliación de los discursos, o cuestionamientos al interior del movimiento sobre la propuesta inicial.

REFERENDO ENTRE POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES

Fase de movilización: caracterización de actores

Organización	Identidad Política	Discurso frente al agua	Redes
ECOFONDO	Organización de organizaciones ambientales (integrador) Fondo de financiación de proyectos ambientales	- La defensa del agua como bien común y los ecosistemas que La generan - La defensa del agua como bien público y colectivo, frente a las prácticas agrícolas de la llamada "revolución verde" y los transgénicos - La defensa del agua como bien público frente a la privatización de los servicios públicos	Legalambiente (org. Italiana) COHRE LA ALIANZA Unidades Regionales (12 Unidades Regionales) 109 organizaciones con membresía
CENSAT	ONG Ambientalista - Activistas	Defensa del agua a partir de presión frente a la privatización y mercantilización de los bienes comunes, en este caso el agua	Red Vida Amigos de la Tierra Internacional REDLAR Radio Mundo Real fm JUAN: Red Juvenil Ambiental Nacional de Colombia
UNIÓN NACIONAL DE USUARIOS	Coordinador de organizaciones sociales (usuarios y defensores de Servicios Públicos)	Luchas de los servicios públicos como derechos fundamentales y privatizaciones por lesivas regulaciones que atentan contra los usuarios, el patrimonio público y la soberanía.	MOIR
CORPORACIÓN PENCA DE SÁBILA	ONG Ambientalista	Necesidad de fortalecer la gestión pública y comunitaria del agua, con la protección esencial del vital líquido y con la garantía del acceso y suministro de agua potable para todos y todas	Red Vida (Int) Ecofondo Acueductos Comunitarios de Antioquia
AVOCAR	ONG Defensora de derechos de los usuarios de servicios públicos	La defensa de los derechos de los usuarios(as), en el marco del Medio Ambiente especialmente en la defensa de la Soberanía y los Recursos Naturales los Servicios Públicos y Derechos Humanos.	CIASE Viva la Ciudadanía Unión de Usuarios de Servicios Públicos Domiciliarios PNGPDDH ECOFONDO
CUT	Sindicalista / Coordinadora Nacional de Sindicatos	Defensa contra estrategias de privatización del modelo neoliberal y el FMI	FECODE - FENALTRASE - FUNTRAENERGETICA - FENSUAGRO - SINALTRAINAL- ANTHOC - USO - SINTRAIME - SUTIMAC -SINDESS - SINTRAESTATALES
SINTRAEMSDS	Sindicalista	Confrontación del modelo neoliberal de servicios públicos y los mecanismos de privatización	CUT
ONIC	ONG Indígena	Desde la lucha indígena por: - Control de los recursos naturales situados en territorios indígenas - Defensa de la historia, cultura y tradiciones indígenas - Solidaridad con las luchas de otros sectores.	Consejo Regional de Indígenas del Cauca - CRIC Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca - ACIN Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo

Fuente: La autora, recopilación a partir de entrevistas a profundidad y hallazgos de trabajo de campo, Julio – Diciembre 2009.

REFERENDO ENTRE POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES

Fase de movilización: caracterización de actores

Aunque se amplían los discursos las identidades se conservan.

Las *redes e interacciones* entre organizaciones guardan mayor relación con coaliciones de izquierda como el PDA y el gremio sindical principalmente a través del MOIR.

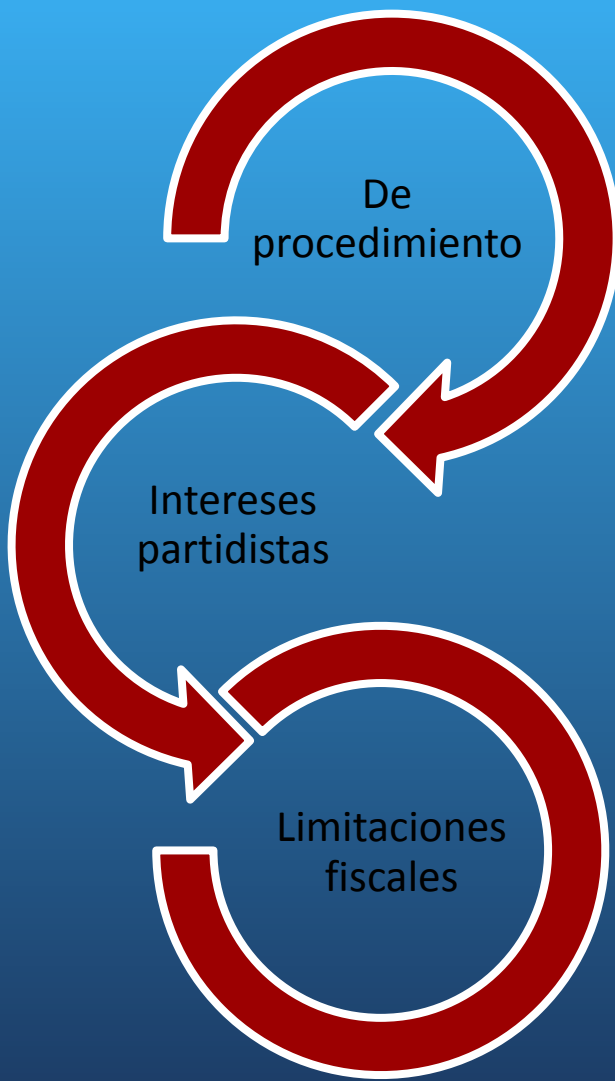
Relación con redes de defensa transnacionales, con los cuales el CNDAV fue ampliando sus discursos y argumentando sus propuestas, ejerciendo respaldos e intercambios de conocimiento, y un mecanismo de apoyo y credibilidad.

Puede definirse este como un proceso impulsado por un movimiento social

REFERENDO ENTRE POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES

Fase de Acción Legislativa: restricciones y limitaciones

Octubre de 2008 a Diciembre 2009



- Control de constitucionalidad de la propuesta
- Períodos de cese de sesiones en el congreso
- Paso de la Comisión I a la Comisión V del Senado
- Modificaciones del referendo
- Falta de claridad en la aplicación del referendo

- Mayor acercamiento a la coalición de izquierda y el partido Liberal (respaldo de la propuesta)
- Indiferencia frente al tema (tensión entre bancadas por acusación realizada por Representante del PDA)
- Mayores credibilidad entes gubernamentales y gremiales
- Defensa del referendo reeleccionista – momento de unanimismo político

- Reconocer la realidad económica y fiscal del país (MAVDT, SSPD, Procuraduría)
- Implicar mayores compromisos de las empresas frente a la garantía de un derecho y representar la disminución de rentabilidad para los privados (Andesco)

REFERENDO ENTRE POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES

Fase de Acción Legislativa: restricciones y limitaciones

Negación del referendo por el agua en 2010, por la Plenaria del Congreso con 70 votos a favor y 18 en contra y no alcanzar la mayoría calificada, es decir, lograr la votación de 84 parlamentarios de un total de 167.



Se traduce por el detenimiento, dilación y limitación de la movilización

Cuestionamiento de la funcionalidad del referendo y el papel del congreso

El referendo como una herramienta de democracia simulada

El referendo como un objetivo y apuesta por afirmar el DHA, mas no como el fin último de la organización social o un momento concluyente para la defensa del agua

REFERENDO ENTRE POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES

Posiciones entre Detractores y Promotores

Mínimo vital gratuito

- Se reconoce con los subsidios cruzados (MAVDT)
- Mayores demandas de agua y disposición de recursos económicos al reconocer todos los estratos (SSPD)
- El MV implica 1.4 billones/año y (SSPD)

- El esquema actual no puede considerarse un mínimo vital dadas las desconexiones por pago
- El MVG asciende a \$730 mil millones de pesos administrado por un Fondo Nacional.

Consagración del agua como DH

- El DHA es reconocido por el Bloque de Constitucionalidad y este como bien común se establece en la C.P y el Código Civil (MAVDT)
- Consagrar el DHA implica cumplir este y el carácter obligatorio y gratuito no podría cumplirse (Procuraduría)

- A pesar de la orientación de UN, es necesario consagrar de manera explícita el agua como DH, dado que no tiene un carácter vinculante.

Agua como elemento sagrado

- Es parte de los mismos, vulnera el principio de igualdad (MAVDT)
- Desligar orientaciones religiosas o de credo, mantener respeto por la valoración cultural (Barreras , Avila)

- El agua se relaciona con la Ley de Origen, el Derecho Mayor y la Ley Natural.
- Las tierras de resguardos son propiedades colectivas no enajenables.

Prestación de servicios públicos

- Donde el servicio de Ac y Alc es prestado por el Estado, se encuentran los escenarios más críticos (MAVDT)
- La prestación de servicios por el Estado implicaría indemnización a los privados y que este asuma el criterio de eficiencia (ANDESCO)

- El ingreso de operadores privados no ha mejorado la cobertura ni la calidad del agua.
- El capital privado no reinvierte sus utilidades al servicio de la sociedad.

REFERENDO ENTRE POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES

PROYECCIÓN DE LA DEFENSA DEL AGUA

Fortalecer movilización frente a las amenazas (PDA, situación de páramos, minería, megaproyectos)

Continuar con estructuras organizativas como el CNDAV

Avanzar en la incidencia en políticas públicas y vías legales para lograr el Derecho Humano al Agua

Fortalecer la organización comunitaria, a partir de procesos de asociatividad y reglamentación propia

Continuar procesos de investigación (conceptuales, metodológicos, técnicos, administrativos y de gestión) sobre el agua como bien común y público

Avanzar en el análisis económico del MVG para los esquemas de gestión comunitaria, público y privado

CONCLUSIONES RESPECTO AL ESTUDIO DE CASO

Referendo como oportunidad política o un limitante.

- Oportunidad para revertir el marco situacional con la ratificación del agua como DH e introducir el debate en la agenda política.
- **El momento legislativo el más coyuntural y riesgoso para ejercer la democracia directa.**

Estructura de movilización

- **La movilización surgió inicialmente de forma espontánea y aislada**
- **Movimiento formal u organizado** en términos de la centralización, liderazgos, y procedimientos establecidos.
- La estructura de movilización externa y de alianzas evidencia dos escalas: una internacional de carácter ambiental, credibilidad y legitimidad y una nacional con respaldos de partidos políticos.

Motivaciones entre los diversos actores

- Alrededor de las amenazas
- Formulación de la iniciativa con reconocimiento de las demandas históricas, necesidades y realidades en conexidad con el agua.
- La ampliación de agendas

CONCLUSIONES RESPECTO A REFERENTES TEÓRICOS

- Transformación de demandas y formas de acción

- Construcción social (proyecciones)
- Prácticas innovadoras (navegaciones)
- Amenazas y contexto de Ley (causales definidos e importados)

Movimientos Sociales

Acción Colectiva


- Practica asertiva
- Dignificación desde sagrado
- DHA momento de tensión a aceptación parcial
- Discurso del DHA con objetivos de lucha tradicionales
- No se resuelve apropiación y provisión de B.C

Derechos Humanos y Bienes Comunes


Democracia Participativa y Directa

- Referendo como medio
 - Avance en políticas públicas
- Posicionamiento del agua en agendas
- Se afrontaron todos los riesgos de la D.Directa

HACIA DONDE CONTINUAR EN LA INVESTIGACIÓN



Comparar este y los otros referendos (Reelección y Cadena Perpetua a Violadores), hacia ampliar referencias de ejercicio de democracia directa en el país.



Reconocer el carácter dinámico o coyuntural de las estructuras de movilización; se transforman, reinventan o continúan vigentes posterior al momento del referendo.



Profundizar en el análisis de presiones por mercados internacionales y esquemas de privatización



Ahondar en los problemas de apropiación (MVG, usos) y provisión (protección, responsabilidad de prestadores) sobre Bienes Comunes.

Gracias

