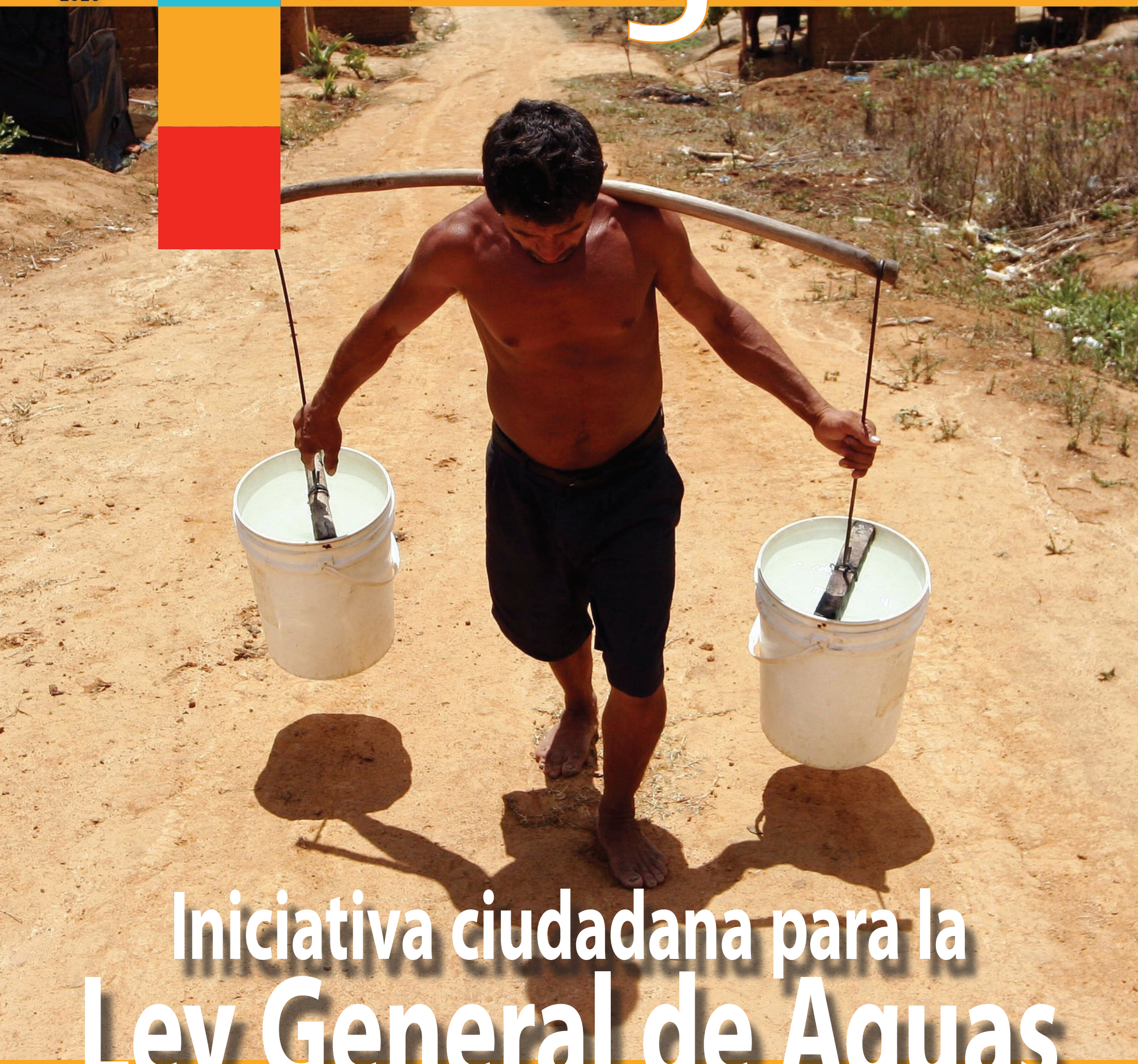
Número especial
La Jornada
220
octubre
noviembre
2018

ecológica

Directora general: *Carmen Lira Saade*
Director fundador: *Carlos Payán Velver*
Director: *Iván Restrepo*
Editora: *Laura Angulo*



Iniciativa ciudadana para la Ley General de Aguas

Números anteriores

Correos electrónicos: ivres@prodigy.net.mx • estelag@correoprodigy.com

Presentación

Este número de *La Jornada Ecológica* se publica en un momento crucial para nuestro país: la administración federal que está por terminar labores, así como los integrantes del Poder Legislativo que terminaron sus tareas en agosto pasado no crearon la estructura institucional para hacer realidad la nueva garantía constitucional (2012) al derecho humano al agua y para el sostenimiento de los ecosistemas. No se logró promulgar una nueva Ley General de Aguas por la intransigencia política de ignorar el derecho de la ciudadanía a tener un papel central en tan importante tarea.

Por eso, ahora le ofrecemos un repaso histórico del camino recorrido por las organizaciones sociales y los especialistas en el tema, a fin de lograr un amplio consenso a nivel nacional. Son numerosas las reuniones efectuadas para dilucidar los mecanismos que permitan establecer una nueva estructura institucional sobre el agua y definir los nuevos procesos políticos para su operación.

Los artículos que integran este suplemento repasan los elementos necesarios para la transformación de la ciudadanía de un usuario pasivo de este recurso vital a un gestor informado. Y de esa manera, asegurar su buena distribución entre los distintos demandantes del vital líquido. Y también para beneficiar al medio ambiente y los recursos naturales del país.

Además de dar cuenta de la incorporación de la sociedad en las tareas que se requieren para hacer efectiva una nueva estrategia en torno al agua, se ofrecen en este suplemento análisis de los errores cometidos por el modelo histórico de la gestión de dicho recurso.

Al respecto, cabe señalar que el gobierno federal ha ocasionado una profunda crisis hídrica que amenaza la seguridad nacional, las vidas de nuestras poblaciones y la integridad de los ecosistemas del país. En nombre de la grandeza y eficiencia de una ingeniería mal entendida, a costa del empobrecimiento de los gobiernos locales y estatales, y gracias a la corrupción que reina en las grandes obras públicas, se ha insistido en construir magnos proyectos de infraestructura para vencer las lógicas de la naturaleza.

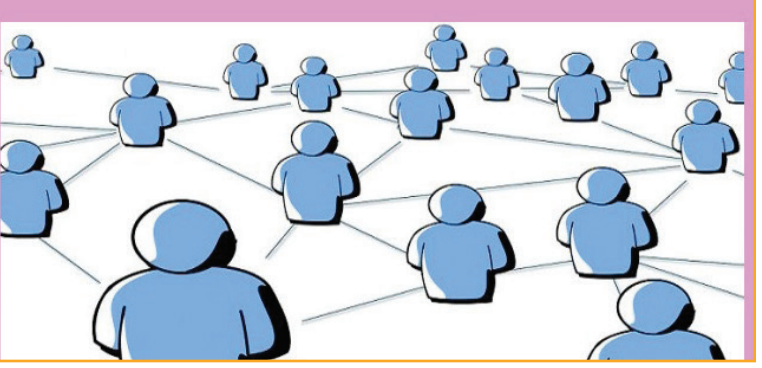
Quienes participan de la Iniciativa Ciudadana para la Ley General de Aguas han ofrecido en otros ámbitos materiales adicionales que describen las batallas libradas los últimos años para defender los recursos hídricos y confrontar los abusos del capital, interesado en ponerlos bajo su control a fin de acrecentar sus ganancias.

Deseamos agradecer a todos los que con sus textos han hecho posible este número de *La Jornada Ecológica*. Y muy destacadamente al doctor David Barkin y a la activista Cecilia Navarro por sus apoyos para reunir los textos que el lector ahora tiene posibilidad de analizar. Y que le permiten estar mejor informado sobre un asunto de importancia vital para México: el derecho al agua.

Derecho humano al agua

50 litros al día, a cambio de un pago

Derecho a la participación, a la no discriminación, a acceso continuo a agua de calidad, a la información, a la prevención de desastres



La iniciativa ciudadana para la Ley General de Aguas: punta de lanza para la cuarta transformación

David Barkin
Departamento de Producción Económica
Universidad Autónoma Metropolitana,
Unidad Xochimilco
Correo-e: dpbarkin@gmail.com

Durante más de un cuarto de siglo, un gran número de mexicanos hemos sufrido un continuo deterioro en la calidad de los servicios de agua para el uso humano. Esta degradación no ha sido casual ni lenta: con la reforma del Artículo 115 Constitucional (1983), dando la responsabilidad de la gestión del agua a los municipios, se suponía que la administración pública impulsaría un proceso de mejoramiento de la infraestructura y formación de cuadros para construir capacidades que aseguraran servicios locales dignos y de calidad. Quizás fuera un "sueño guajiro", considerando el antecedente, de tres décadas antes, cuando se discutió el tema del agua potable en una reunión de gabinete presidencial. En ella se presentó una propuesta de declarar un "Año nacional para el agua potable" iniciando una campaña para ofrecer agua potable a toda la población. La discusión fue intempestivamente cortada por la contrapropuesta de los intereses modernizantes presentes en la sala, que ofrecieron encargarse del problema sin lesionar al erario, asignando la tarea de introducir el preciado líquido a las empresas refresqueras, a cambio de asegurarles su labor de distribuir los productos edulcorados a lo largo y ancho del país (reportado en David Barkin, *Un desarrollo distorsionado*, México, Siglo XXI, 1991).

Sin embargo, con la creación de la Comisión Nacional del Agua (Conagua) en 1989 y la promulgación de la Ley de Aguas Nacionales (LAN) en 1992, se inició un proceso de centralización del control (y manejo) del agua en México que se ha acrecentado desde entonces.

Por supuesto, el discurso oficial proclamaba a diestra y siniestra que las labores de capacitación eran diseñadas para propiciar la devolución de responsabilidades a los niveles de gobierno más cercanos a la población, pero la idiosincrasia de las estructuras institucionales (y de la burocracia) tuvieron el efecto inverso, concentrando poder político, técnico y financiero en manos de una burocracia cada vez más tecnocrática y

¿Quién Decide?

Conagua, autoridad única, sin contrapesos: sobre concesiones y megaobras.
Gobernador y Presidente municipal: sobre agua en las ciudades

Los Consejos de Aguas y Cuencas a través de sus múltiples representaciones

apegada a las exigencias de los grandes usuarios del agua.

La adopción del Derecho Humano al Agua por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2010 tuvo un impacto importante en México. A pesar de que muchos consideraban innecesario promulgar esta declaración, por estar incluida en el corpus de la Declaración de Derechos Humanos de 1948, era evidente que la falta de acceso al agua potable en importantes partes del mundo ameritaba el dar este paso adicional. La situación no era muy diferente en México, donde el desigual acceso al líquido estaba provocando grandes problemas y agudizaba el ya sustancial problema de la desigualdad y discriminación con base en clases, razas y etnias. Al ratificar la Declaración de las Naciones Unidas se integró en la Constitución nacional, modificando el Artículo 4º en 2012; un transitorio consiguió la sustitución de la LAN con una nueva Ley General de Aguas (LGA) en un plazo no mayor de doce meses, acto que todavía no se cumple, casi siete años más tarde.

Esta falta de cumplimiento no ha sido un olvido o descuido gubernamental. Más bien, es resultado de la deliberada falta de respeto del régimen actual hacia la ciudadanía. Durante estos años la Conagua preparó una versión propia de la LGA que reflejaba sus visiones y prioridades para la gestión del agua. Propuso una mayor centralización de la gestión política, con estructuras dispersadas que responderían a mandatos federales y con organismos locales que se irían concesionando a la iniciativa privada.

El proyecto, conocido como "ley Korenfeld" –por el director general de la Conagua en esa época-, no prosperó en parte por su torpeza y corrupción, pero en gran medida por la creciente oposición organizada de una red de organizaciones de la sociedad civil. Un segundo proyecto, que se conocería como la "ley Pichardo", fue presentado al Congreso de la Unión unos años después y sufrió la misma suerte, gracias a una oposición todavía más decidida y fortalecida de la Coordinadora Nacional Agua Para To-d@s, Agua para la Vida, que está presentando la Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas (ICLGA), tema de este número monográfico de *La Jornada Ecológica*.

En este número especial estamos ofreciendo una visión de la labor de esta red, su planteamiento, sus actividades, y su análisis de la coyuntura actual en la cual estamos organizados para promover la promulgación de la Iniciativa Ciudadana, descrita en la aportación de Pedro Moctezuma. En el camino, el senador Martí Bartres ha abierto una amplia brecha para la discusión en el recién instalado Congreso con su iniciativa de reforma de la ley existente. Otros escritos describen la muy loable labor de los sistemas comunitarios que han perdurado y surgido como alternativas a los sistemas municipales que mayormente son incapaces de atender las necesidades de las áreas suburbanas y rurales.

Las demás contribuciones ofrecen un recorrido de las entrañas de la propuesta; la historia de los efectos de algunas privatizaciones así como las luchas contra nuevas concesiones; algunas experiencias que han llevado los pueblos indígenas en nuestro país, y las vicisitudes de las interacciones de los miembros de la red con varias instancias del Estado mexicano.

En este momento, consideramos particularmente importante reflexionar sobre el significado de esta ICLGA para la sociedad mexicana en general y la nueva administración presidencial en particular. Nuestro recorrido para organizarnos y para oponernos a las iniciativas oficialistas no hubiera sido suficiente o responsable si no fuera acompañado de una propuesta para un profunda y amplia reorganización de la gestión del agua en México para atender a las necesidades de la sociedad y de los diversos ecosistemas que tanto han sufrido del enfoque economicista e ingenieril que prevalece hoy en día.

Esta labor constructivista se plasma en la propuesta de implantar una Contraloría Ciudadana del Agua con amplias facultades para intervenir en la evaluación de las propuestas para reorganizar el sistema actual y de las actividades de las muchas instancias que intervienen para operacionalizar el nuevo sistema nacional de gestión del agua basada en la amplia participación y la corresponsabilidad de los funcionarios y los ciudadanos para su buen desempeño.

Esta nueva visión para la administración del sector hidráulico que permea la ICLGA refleja la necesidad de una profunda transformación de la relación de las muchas comunidades de nuestro país con sus ricos y diversos ecosistemas. Ya es tiempo de reconocer la necesidad de extender y fortalecer la *economía social y solidaria* (ESS) que ha servido de sustento para millones de mexicanos que han sido excluidos o desplazados de la economía nacional, integrada en un mercado global que ha dejado de atender las necesidades de las mayorías y del planeta. Esta ESS ofrece un modelo para la cuarta transformación que se promete como la piedra angular de la nueva administración. Una LGA ciudadana podría ser la cimentación para el nuevo edificio.

Ley General de Aguas: su tiempo ha llegado

Pedro Moctezuma Barragán
Coordinador del Programa de Investigación para la Sustentabilidad de la Universidad Autónoma Metropolitana
Correo-e: moct@xanum.uam.mx

Apoyo a la iniciativa ciudadana de Ley General de Aguas en la Asamblea de Pueblos Nahuas y Macehuales, 18 de diciembre de 2017. ***Foto: Pedro Moctezuma***

El 1 de julio, el pueblo mexicano despertó dispuesto a entrar de lleno en el siglo XXI, lo que incluye que aprenderemos a vivir en armonía con la naturaleza y sus límites. Uno de los principales indicadores inmediatos del ritmo de avance nacional será cómo abrimos las puertas a la participación ciudadana para contribuir a la solución de las crisis del agua.

Lograrlo exige superar los atavismos de un modelo fallido. Hace ya casi 30 años, tan pronto estrenó su administración Carlos Salinas de Gortari, implantó una autoridad del agua a la medida de las necesidades norteamericanas: con la tarea de elaborar una Ley de Aguas Nacionales (LAN) y establecer un sistema único de concesiones; la Comisión Nacional del Agua (Conagua) cumplió fielmente algunas precondiciones para la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Anclada en dicha ley, la Conagua opera como autoridad única, sin vigilancia ni contrapesos, para facilitar la dotación de aguas nacionales a grandes corporativos o usarlas como botín político. Opera bajo un modelo de agua para el lucro.

Siguió lloviendo sobre mojado y la reforma a la LAN en 2004 admitió concesionar megaobras hidráulicas a intereses privados, sin licitación ni límites presupuestales, garantizando la recuperación de "utilidades futuras". Bajo la LAN han hecho crisis ocho grandes problemas: distribución inequitativa; daño a los ecosistemas; pérdida de soberanía alimentaria; contaminación; vulnerabilidad a sequías e inundaciones; privatización; corrupción e impunidad, y apogeo de megaproyectos, negando el derecho humano al agua a la ciudadanía y a comunidades enteras.

La inequidad del agua se ha disparado. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 44 millones de mexicanos no tienen acceso diario al agua y 8.5 millones no tienen conexión alguna, pues los servicios de agua potable han priorizado el abasto a zonas industriales y áreas de extracción, dejando a las comunidades sin el acceso o con "tandeos" (dotación pocas horas a la semana). No es un problema de escasez, sino de una gestión que favorece a los grandes negocios. El discurso oficial plantea: para superar la escasez hay que privatizar.

Nuestro país tiene importantes cuerpos de agua superficiales y subterráneos que han sufrido agudo deterioro debido a megaproyectos, como trasvases y acueductos, grandes presas y pozos ultraprofundos. Las obras al servicio de grandes intereses tienen una visión "tubera" para solucionar, no la demanda de las poblaciones, sino las necesidades de los sectores productivos y energéticos, en territorios donde las comunidades no han sido consultadas.

Solo tres ejemplos: el acueducto Independencia, que despoja de las aguas del río Sonora a la tribu yaqui en Sonora; el proyecto Monterrey VI, que planea recorrer 372 km para trasvasar agua de la cuenca del Pánuco a Veracruz para el uso del *fracking* y fue suspendido después de una amplia campaña; los pozos ultraprofundos que actualmente se están horadando en el oriente de la Ciudad de México, que penetran 2 mil metros logrando escasos volúmenes de agua y provocando subsidencia del suelo y agrietamientos; al encontrarse en zona sísmica, los efectos sobre la vivienda y la infraestructura son aun más graves.

En Iztapalapa, a la irresponsabilidad técnica se suma el insulto cultural: el quinto proyecto de pozo ultraprofundo, anunciado recientemente por Peña Nieto amenaza al cerro de la Estrella, cuna y sitio sagrado de la Ciudad de México.

Cientos de concesiones mineras acaparan el agua para implementar proyectos que envenenan la tierra, los ríos, los acuíferos y afectan a las comunidades con impunidad como pasa en el río Sonora. En Sinaloa se lucha contra la amenaza de metales pesados producto de la minería, cultivos y granjas camaroneras. A esto se añaden los proyectos de la fractura hidráu-

lica o *fracking* en Veracruz, Nuevo León, Chihuahua, Tamaulipas, Puebla y la Huasteca potosina, que provocarían costos socioambientales y daños a la salud pública irreparables. Por ello los llamamos "proyectos de muerte".

La contaminación del agua pone en riesgo nuestro futuro. Esta es provocada por descargas industriales, filtraciones debidas a la fractura de la tubería, largos trasvases, lixiviados provenientes de los rellenos sanitarios y otras fuentes. La opacidad de las autoridades del agua obstaculiza obtener la información sobre la presencia de virus, bacterias y parásitos así como altas concentraciones de elementos químicos nocivos para la salud, que son bioacumulativos. El agua fósil extraída de profundidades cada vez mayores es difícil de potabilizar debido a la contaminación de metales pesados (plomo, mercurio, flúor y arsénico). Asimismo, la sobreexplotación de acuíferos en las costas causa la intrusión de agua salina.

En Guerrero, el Consejo de Ejidos y Comunidades Opositores a la Parota (CECOP) lucha desde 1994 contra la presa de La Parota; en Jalisco, el movimiento iniciado en 2003 logró la cancelación de la presa Arcediano; asimismo se ha dado una continua movilización contra la presa Zapotillo y la presa La Yesca. En Nayarit, un amplio frente combate el proyecto de la presa Las Cruces, actualmente suspendido. El Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas (Mapder) pugna con 122 propuestas de presas tan solo en Veracruz, donde se ve la mano de Odebrecht.

La privatización de los servicios del agua

En sentido contrario al resto del mundo, donde más de 235 ciudades han remunicipalizado el agua, México pretende avanzar en la privatización de los servicios de agua. Una de las primeras ciudades en privatizar el agua fue Saltillo, en Coahuila, donde desde el 2001 la empresa Aguas de Saltillo, controlada por Aguas de Barcelona-Suez, ha aumentado las tarifas en un 800 por ciento.

En Puebla se privatizó el servicio a favor de las empresas Agua de México, Ecpor, Ticsa y el fideicomiso bancario de Grupo Hermes, con lo que las tarifas incrementaron un 300 por ciento, afectando a los sectores más pobres. Aguascalientes, Cancún y el Puerto de Veracruz se suman a la lista de lugares cuya gestión del agua ha sido privatizada. Ante estos hechos, muchas personas organizadas hacen frente, informando, concientizando, contraproponiendo y actuando.

En Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, se bloqueó el intento de pasar el servicio a una empresa privada y en la Ciudad de México se ha mantenido a raya el ánimo privatizador de las autoridades.

En resumen, el modelo de gestión dominante trata al agua como un recurso geoestratégico, no como un bien común o un derecho humano. No es sustentable y no ha respondido a las necesidades sociales, niega la participación ciudadana y, en cambio, asedia, asesina y reprime a quienes se oponen. Luchar por el agua puede costar la vida o la libertad, como lo demuestran docenas de casos documentados en todos los rincones de la patria.

**Artículo 4º. "Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídrico estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines". 3er Transitorio. El Congreso de la Unión contara con un plazo de 360 días para emitir una Ley General de Aguas.*

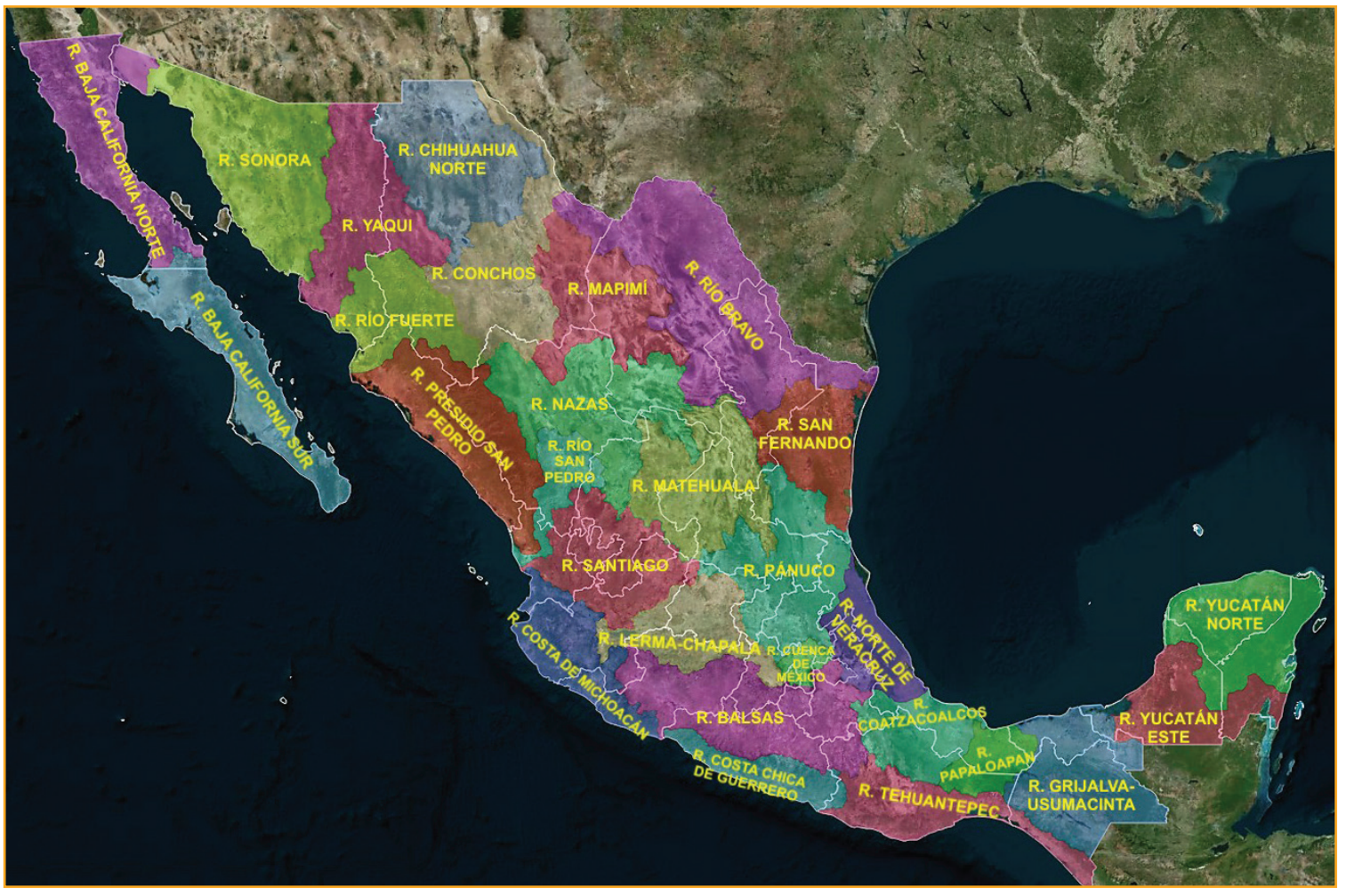
La Ley General de Agua Ciudadana (LGAC)

El 8 de febrero de 2012 se publicó la reforma constitucional al Artículo 4º reconociendo el derecho humano al agua y saneamiento, y dando 360 días de plazo para emitir una Ley General de Aguas*. Esta mandata cambiar el ADN del manejo hídrico en México para que se centre en derechos y no en los mandatos del mercado. Dio un plazo de un año para reemplazar la LAN con una Ley General del Agua que sentaría las bases para lograr el acceso sustentable y equitativo al agua a través de la participación ciudadana junto con la de los tres niveles de gobierno.

A cinco años de incumplimiento legislativo se requiere que el nuevo Congreso de la Unión apruebe una nueva Ley General de Aguas centrada en la necesidad de garantizar agua de calidad para las actuales y futuras generaciones.

Para ello hace falta cambiar de un modelo de gestión extractivista, privatizante y autoritaria del agua, para lograr un paradigma de gestión democrática, sustentable y equitativa, arraigada en el territorio y gestionada en una lógica de cuenca. Ello obliga a respetar la primacía de los derechos humanos y la autodeterminación de los pueblos indígenas, establecidos en reformas constitucionales posteriores a la LAN.

A lo largo y ancho de nuestro país emerge la visión de este nuevo modelo de gestión del líquido vital, que oriente la ley de aguas que México necesita y que la Constitución exige. Este proceso ha permitido construir la Coordinadora Na-



Las 28 regiones y sus cuencas

cional Agua para Tod@s, Agua para la Vida, formada por pueblos originarios, universitarios, campesinos, sindicatos, comisiones de cuenca, organizaciones cívicas, comunidades eclesiales de base y artistas de todos los rincones del país. De modo incluyente se ha vinculado a otros esfuerzos para consensuar estrategias y acciones para avanzar hacia el buen gobierno del agua, impulsando la aprobación de la Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas (ICLGA) e iniciando el proceso de construcción de las instancias previstas en ella.

Se debaten ya un futuro diseño institucional de gestión hídrica: 28 consejos de aguas y cuencas conformados por representantes de comisiones de cuenca y asambleas por sistema de manejo o sector, conformadas por ciudadanos, pueblos indígenas y funcionarios de los tres niveles de gobierno, los cuales aprobarían planes vinculantes que permitan revertir el despojo y el acaparamiento, la sobreexplotación y la contaminación, la corrupción y la impunidad, tristes legados de la LAN y la Conagua.

Este nuevo marco legal e institucional permitirá garantizar un derecho "llave" que es condición para el cumplimiento de otros derechos vitales: a la salud, a la alimentación, al medio ambiente.

Las tareas de planeación y monitoreo serían realizadas por los consejos de aguas y cuencas en relación estrecha con las universidades y centros de investigación locales y de las distintas regiones hidrológicas. Urge transparentar la información sobre al agua, desde esta dinámica se integraría un sistema de información hidrológico.

Se priorizarían recursos públicos para obras locales consensuadas. Se reconocerían contralorías sociales autoorganizadas, así como una defensoría del agua y ambiente como garantes frente a cualquier posible abuso, así como un fondo nacional por el derecho al agua y saneamiento con fondos federales directamente para obras en comunidades sin servicios. Para superar las debilidades de los manifiestos de impacto ambiental se proponen dictámenes de impacto socio-hídrico-ambiental, emitidos por los consejos de aguas y cuencas para garantizar proyectos consensuados en una lógica sustentable y evitar cualquier otro que pudiera vulnerar el derecho humano al agua.

La Ley General de Aguas que México necesita deberá reconocer al vital líquido como un bien común y servir de escudo contra megaobras privatizantes, así como contribuir a su gestión hídrica sustentable y al cambio democrático.

Cartel que exige la libertad de los indígenas de Tlanixco, sentenciados a más de 50 años de prisión

Propuestas clave para llegar al buen gobierno del agua

Estas son las 13 propuestas más importantes que plantea la Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas:

- Reemplazar la autoridad única de la Conagua, con consejos de aguas y cuencas, compuestos por ciudadanos y pueblos representantes de sistemas de manejo que tengan un enfoque de derechos humanos.
- Reconocer los derechos de los pueblos indígenas a las aguas en sus territorios.
- Avanzar hacia "el acceso equitativo y sustentable" al agua exigido por la Constitución, reduciendo progresivamente los volúmenes utilizados por los principales concesionarios de cada cuenca y región.
- Incorporar los dictámenes sociohídricos, que serán elaborados por los consejos, como condición previa a la autorización de cualquier obra o actividad que requeriría de una manifestación de impacto ambiental, a fin de demostrar que no pondría en riesgo el derecho al agua de los habitantes.
- Prohibir el uso del agua para la minería tóxica y el *fracking*.
- Cuenca por cuenca se tomarán las acciones necesarias para poner fin a la contaminación; entre ellas: reciclaje, descarga cero de vertidos tóxicos y producción agrícola solo con sustancias biodegradables.
- Acceso equitativo en las ciudades, prioritariamente para uso personal, doméstico y los servicios públicos.
- Recursos públicos solo para obras, principalmente locales consensuadas previamente.
- Eliminar el lucro y la intervención privada en la gestión del agua.
- Incluir un área jurídica en el Consejo Nacional de Aguas y Cuencas, a fin de tomar acciones contra los grandes contaminadores.
- Garantizar que la Contraloría Social del Agua y la Defensoría del Agua y Ambiente también tengan la capacidad de tomar acciones también contra funcionarios cuyas acciones u omisiones resulten en violaciones a los derechos al agua.
- Dictaminar como cuencas bajo extremo estrés hídrico a aquellas que estén sobreexplotadas, presenten inundaciones crónicas, contaminación, cuyas poblaciones no tengan acceso continuo. Esta clasificación implica que no se autoricen grandes proyectos de urbanización en esas cuencas en tanto no se resuelva su crisis hídrica.
- Incrementar el presupuesto para la gestión hídrica y destinarlo principalmente a obras locales de agua y saneamiento consensuadas previamente. La ONU recomienda que los gobiernos destinen un mínimo de 0.5 por ciento de su producto interno bruto en obras de agua y saneamiento. En México, este porcentaje equivale a 90 mil millones de pesos.

Sin embargo, el presupuesto de egresos de la federación (PEF) para 2018 solo asignó 3.4 mil millones de pesos, un recorte drástico, pues en el PEF 2016 el monto era de 14.4 mil millones de pesos.

El derecho al agua, carta de navegación ante la exigencia de cambio

Rodrigo Gutiérrez
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
Correo-e: rod_gtz@hotmail.com

La pobreza hídrica que padecen millones de personas y el desastre ambiental relacionado con el deterioro de las fuentes subterráneas y superficiales de agua empeoran día con día en nuestro país. Debido a ello, desde hace años, cientos de comunidades que habitan en las distintas regiones hidrológicas de México han emprendido movilizaciones sociales, y estrategias de defensa, para combatir la contaminación de sus aguas por la megaminería tóxica a cielo abierto y los parques industriales; para enfrentar la imposición de presas y trasvases que se apropian de sus bienes comunes; para defender la gestión comunitaria del agua y sus organismos operadores indígenas; o bien para impugnar el otorgamiento indiscriminado y opaco de concesiones a grandes proyectos inmobiliarios o turísticos. En pocos años, hubo una notable expansión de las luchas populares frente a los procesos de acaparamiento y deterioro provocados por el proyecto neoliberal.

El impacto del neoliberalismo ha sido tan grave en la vida de la población que el pasado 1 de julio –en consonancia con las luchas emprendidas de forma local– la sociedad mexicana decidió expresar a través de las urnas, de forma masiva, su rechazo al proyecto que se impuso en México hace tres décadas. El mandato ciudadano que recibe el gobierno entrante es el de una exigencia general de cambio de las políticas y reformas legales que se han venido instrumentando en distintas materias.

En el ámbito del agua, dichas políticas se expresaron en una gestión centralizada (el proceso de descentralización planteado en la Ley de Aguas Nacionales ha resultado un fracaso), alejada de los derechos humanos (en otras palabras, de las necesidades básicas de las personas), discriminatoria (otorgando privilegios a grandes tenedores), corrupta, opaca (la caracterización legal del agua como bien de seguridad nacional le otorga a la Conagua la mejor coartada para no entregar información), y con medidas regresivas (como recortes presupuestarios, entre otras). La Ley de Aguas Nacionales ha contribuido de forma muy relevante a materializar este terrible estado de cosas.

Para trazar la ruta de cambio, el enfoque de los derechos humanos puede ser una útil carta de navegación. Los derechos –y en particular el derecho humano al agua– coloca a las personas por encima de los intereses del mercado y de los poderes fácticos desplegados en el territorio, exige una gestión participativa y democrática (incluyendo la gestión comunitaria), dialoga de forma intensa con un enfoque de género, parte del principio de máxima transparencia (que obliga a entregar toda la información que la población solicite), prohíbe la discriminación (por lo que se convierte en una herramienta útil para acabar con los privilegios), exige políticas progresivas (que prohíben la regresividad presupuestal) y tiene una relación interdependiente con el medio ambiente.

Todo lo anterior ha sido discutido de forma intensa, durante varios años, dentro de un potente proceso democratizante en el que han confluido, pueblos indígenas, barrios populares, organizaciones campesinas y de la sociedad civil, así como grupos de académicas y académicos que se han reunido en encuentros y foros a todo lo largo de la república para construir e impulsar una Iniciativa Ciudadana de Ley General de Agua (ICLGA). Dicha iniciativa no solo traza una ruta razonable de salida frente a la irracionalidad hídrica impuesta por las lógicas de acumulación, sino que se funda en normas obligatorias que están establecidas en la Constitución en interpretación conforme con el derecho internacional de los derechos humanos.

Escena cotidiana en Chiapas

El reclamo por la equidad y sustentabilidad en el uso del agua

Leticia Merino
Coordinadora del Seminario Universitario de Sociedad, Medio Ambiente e Instituciones y de la Agenda Ambiental 2018 de la UNAM
Correo-e: merino@sociales.unam.mx

La defensa del derecho humano al agua, reconocido por la Constitución, y la protección real de las cuencas hidrológicas son críticos para el futuro del país por lo que deben tener prioridad para el próximo gobierno. Asumir el derecho humano al agua, la democratización de su gestión y la sustentabilidad de su uso implica cuestionar el esquema impuesto por la Ley de Aguas Nacionales de 1992, con la que el gobierno de Carlos Salinas impulsó la mercantilización del agua, dando amplia preferencia en su uso a empresarios e inversionistas, en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La Ley de 1992 estableció el sistema de concesiones del agua, administradas por la Comisión Nacional del Agua, cuya operación a lo largo de estos 26 años se ha caracterizado por la opacidad y la discrecionalidad constantes.

En el marco de la Ley de 1992, la Conagua impuso a ejidos, comunidades y sistemas comunitarios de agua, la obligación de constituirse como asociaciones civiles, esquema ajeno a sus usos y costumbres, y registrar sus derechos a las fuentes de agua de sus tierras como concesiones.

Muchos ejidos, comunidades y pueblos perdieron en este proceso sus derechos sobre el recurso, mientras que otros, a pesar de cumplir con los requisitos de la Conagua, fueron objeto de despojo. A las comunidades de los valles centrales de Oaxaca, por ejemplo, se les ha negado el acceso a sus fuentes de agua con el argumento de una veda al uso del recurso.

En contraste, empresas agrícolas, inmobiliarias, turísticas, cerveceras y mineras se han beneficiado de un acceso casi irrestricto a concesiones de agua, incluso en zonas vedadas y sobreexplotadas. Adicionalmente, la dotación de volúmenes de agua mayores a las necesidades de las empresas ha favorecido la creación de un mercado de concesiones y una creciente y preocupante concentración del acceso al recurso.

En 2016, 80 por ciento del agua concesionada era acaparada por ocho concesionarios, mientras los derechos y necesidades de ejidos, comunidades, pueblos originarios y colonias populares han sido desconocidos y negados repetidamente.

En este contexto se dan los decretos presidenciales de reserva que anulan las vedas al uso del agua en diez cuencas hidrológicas y se multiplican los reclamos ambientalistas. Motivos hay para estos reclamos:

- Si bien los decretos establecen volúmenes necesarios para la preservación de los ecosistemas de las cuencas, resulta incierto que, ante presiones por parte de empresas, la Conagua respete los caudales hidrológicos, si hasta ahora ha concedido repetidamente concesiones en cuencas bajo veda.
- Los decretos en los hechos protegen más de 30 por ciento del agua de las cuencas (solo 1 por ciento se destina a uso doméstico y público urbano), es decir, se libera casi 70 por ciento de los volúmenes de agua

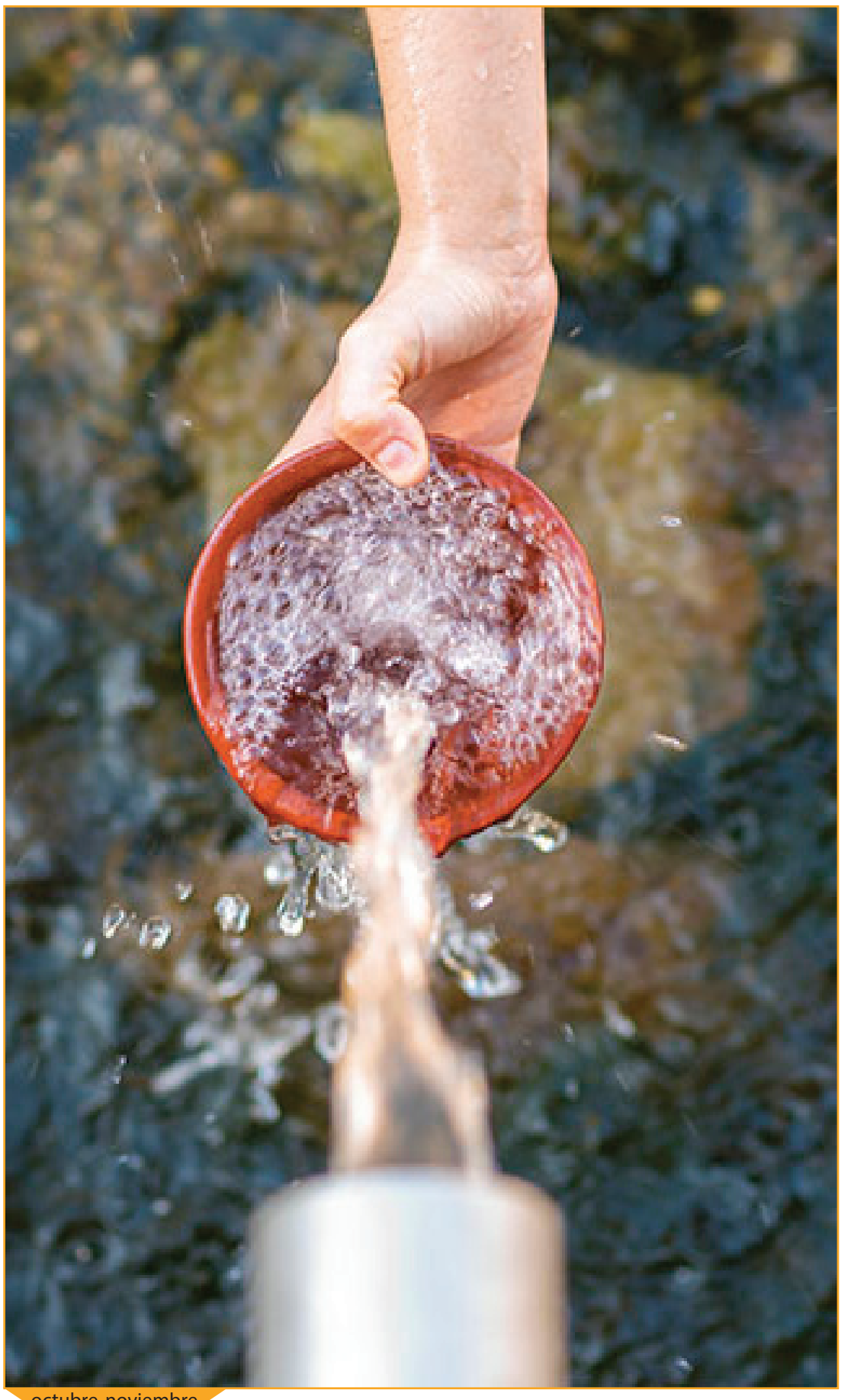
Los cambios que esperamos requieren un nuevo marco jurídico que incorpore valores distintos a los de los mercados dominados por corporaciones globales y el capital financiero

de casi 300 cuencas de los ríos: Grijalva-Usumacinta, Papaloapan, Pánuco, de la costa Chica y costa Grande de Guerrero, San Fernando-Soto la Marina, Santiago, Actopan-Antigua, los ríos de la costa de Jalisco y el río Ameca, anteriormente vedadas. Estos volúmenes pasan a estar disponibles para ser concesionadas por periodos prolongados.

- En algunas de estas cuencas se encuentran industrias, empresas mineras y otras dedicadas a la fractura hidráulica. Existe temor fundado de que el gobierno saliente conceda concesiones sobre estos recursos antes de concluir su periodo.
- Contra la opinión de algunos de los defensores de los decretos que han denostado la movilización social en contra, la concesión de derechos a actores privados para el uso del agua, implica abrir la puerta a la privatización de un bien público fundamental, más allá del carácter formal de propiedad pública.
- Los decretos desconocen los derechos de núcleos agrarios que no cumplan o no cumplieron con los trámites de actualización de su concesión.
- Los decretos se promulgaron desconociendo el derecho a la consulta de comunidades y pueblos indígenas y "equiparables", obligatorio de acuerdo con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, del que México es signatario.
- El estudio en el que se basa la decisión gozaría de mayor credibilidad si, en lugar de haberse sido realizado por una organización, hubiera estado a cargo de un consorcio de universidades públicas y hubiera sido financiado con recursos públicos, lo que evitaría cualquier posible conflicto de interés, además de incorporar información geológica, hidráulica y ecológica, así como consideraciones sobre sus impactos sociales y las perspectivas de los distintos actores afectados.
- Por último, tanto los decretos, como la gestión de Conagua, pasan por alto los graves problemas de contaminación y falta de tratamiento del agua que amenazan seriamente la salud pública y de los ecosistemas en el país.

Con estos señalamientos no se niega la necesidad de conocimiento de los caudales ecológicos, ni la pertinencia de reservas de agua, se sostiene la necesidad de que los cambios en la política de protección y gestión del agua se den en el marco de la existencia de instituciones legítimas, con un compromiso incuestionable con la sustentabilidad y la equidad. Estos cambios requieren un nuevo marco jurídico que incorpore valores distintos a los de los mercados dominados por corporaciones globales y el capital financiero.

La movilización en defensa del agua se ha convertido en un reclamo de transformación social. El cambio jurídico e institucional de su gestión es parte fundamental de la transformación a la que el pueblo de México ha apostado y con la que el nuevo gobierno se ha comprometido.



La Comisión Nacional del Agua está ¡reprobada!

Coordinadora Nacional Agua para Tod@s
Agua para la Vida

Desde 1989, la responsabilidad por el buen manejo de las aguas nacionales se encuentra en manos de la Conagua, un organismo vertical, opaco y sin contrapesos. La Auditoría Superior de la Federación, así como investigadores, académicos e integrantes de organizaciones sociales encontramos numerosas fallas graves y malas decisiones en esta dependencia por lo que es fundamental transformarla de raíz para lograr el buen gobierno del agua.

Estas son algunas de las decisiones que esta dependencia ha tomado y que ponen en peligro la seguridad hídrica del país y sus habitantes:

- Elaboró una Ley de Aguas Nacionales que eliminó los derechos al agua de los pueblos indígenas, intentó convertir los derechos de los núcleos agrarios con concesiones "caducables", convirtió las aguas nacionales en objetos de compra-venta y puso las obras hidráulicas en manos privadas.
- Ha dispuesto de los bienes comunes de los pueblos originarios, entre ellos el agua, sin consulta previa, como lo exigen tratados internacionales de los que México es parte y a los cuales México debe dar cumplimiento.
- Utilizó las vedas como pretexto para no autorizar agua para pueblos y comunidades, mientras que las violó libremente para entregar enormes concesiones a "los intereses" y para ofertar pozos a través del Banco del Agua en internet.
- Concesionó 5.6 trillones de litros anuales de aguas subterráneas, cantidad superior a la probable recarga, de tal forma que 60 millones de mexicanos dependemos de agua no renovable de 104 acuíferos sobreexplotados.
- Otorgó 17 trillones de litros anuales de aguas superficiales adicionales a la disponibilidad que la propia Conagua ha determinado para 106 cuencas.
- Contrató a solo 45 inspectores para cubrir más de 500 mil concesiones y descargas en todo el país, permitiendo que 40 por ciento de las cuencas del país estén contaminadas.
- Recortó el presupuesto federal para obras locales de agua y saneamiento en 77 por ciento (de 14.4 a 3.4 mil millones de pesos) justo en el marco del nombramiento de Enrique Peña Nieto como presidente del Alto Panel del Agua del Banco Mundial, creado en 2016 para "fomentar mecanismos innovadores de financiamiento".
- Ha gastado 50 mil millones de pesos en el Túnel Emisor Oriente, asignado sin licitación al Grupo Carso por un costo original de 9.5 mil millones. Con menos de esa cantidad se podrían haber profundizado los lagos del sur de la Cuenca de México para almacenar y potabilizar sus lluvias, única fuente sustentable de agua a futuro.
- Concesionó las zonas federales, que debe proteger, a empresas petroleras (para gasoductos) e inmobiliarias.
- Emitió lineamientos para autorizar el uso de aguas nacionales para la fractura hidráulica, a pesar de que esto pone en riesgo de contaminación y de pérdida de su funcionalidad natural del agua subterránea de nuestro territorio.
- Saboteó la obligación del Congreso de la Unión de reemplazar la actual ley de aguas con una Ley General de Aguas basada en los derechos humanos, la sustentabilidad, la equidad y la participación, obligación emanada del Artículo 4º constitucional.

Por todo lo anterior, los integrantes de Agua para tod@s consideramos a la Conagua... ¡reprobada! y llamamos a la nueva legislatura a saldar, a la brevedad, la deuda que tienen con la ciudadanía aprobando la Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas, a fin de que realmente proteja el Derecho Humano al Agua y a un ambiente sano.

Futuro de los organismos operadores de agua en México

Gloria Tobón de Garza
Asociación de Usuarios del Agua de Saltillo, AUAS, AC
Correo-e: gtgarza99mx@prodigy.net.mx

El Artículo 115 de la Constitución mexicana establece que les corresponden a los municipios "las funciones y servicios públicos de… agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;"… que "podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos… y podrán celebrar convenios con el Estado para que éste… se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio."

En México existen 2 mil 500 organismos operadores (OO), aproximadamente, los que en su mayor parte prestan el servicio a un solo municipio; en algunos casos un OO presta servicio a varios (p. ej. el SIAPA en la zona metropolitana de Guadalajara, e Interapas en la zona metropolitana de San Luis Potosí) o en todo un estado, como en Nuevo León en donde el Sistema de Agua y Drenaje de Monterrey (SADM) le da servicio a todos los municipios.

Las competencias técnicas, comerciales, financieras y administrativas de los diferentes OO municipales varían en un rango muy amplio. Se ha resaltado repetidamente el buen desempeño de SADM, y de los OO de Tijuana y de León; pero –en las últimas dos décadas especialmente– se ha señalado repetidamente una larga lista de deficiencias y problemas de la mayor parte de los OO; entre ellos: la rotación de directivos cada vez que cambia el gobierno municipal; falta de personal calificado; tarifas insuficientes –además de la ineficiencia de cobranza–, que los hace dependientes de apoyos de la Conagua y de los gobiernos estatales; infraestructura en malas condiciones por falta de mantenimiento, lo que da lugar a porcentajes altos de fugas físicas (40 por ciento o más); falta de planeación a largo plazo; falta de un marco jurídico y regulatorio; falta de instrumentos de transparencia y de participación ciudadana; consejos directivos poco profesionalizados y que responden a intereses políticos.

Existe un consenso sobre la importancia de mejorar y fortalecer a los OO, pero no sobre lo que se requiere en forma prioritaria y la forma de llevarlo a cabo. La solución que más se ha mencionado –y promovido por parte de las autoridades federales y algunas estatales y municipales– es la participación privada (o "privatización", según la denominación del Diccionario de la Lengua Española) en la gestión de los OO.

Esta se mencionó por primera vez en la Ley de Aguas Nacionales de 1992, que consideraba "…la promoción y fomento de la participación de los particulares en el financiamiento, construcción y operación de infraestructura… así como en la prestación de los servicios respectivos…"; y posteriormente en las leyes estatales de agua. El Programa de Modernización de OO de Agua (Promagua), que operó entre 2001 y 2017 tenía como objetivo "…promover la participación del sector privado mediante esquemas de asociación público-privadas (APP)…".

Las dos iniciativas de Ley General de Aguas que se presentaron en la Cámara de Diputados en 2015 y 2017 (conocidas como Korenfeld y Pichardo, por el nombre de sus promotores) tienen también un carácter privatizador. Finalmente, la reducción del presupuesto de Conagua en 2017 y 2018 ha hecho que muchos de los funcionarios de los OO públicos consideren que tendrán que aceptar la participación privada, porque su presupuesto no les alcanza para realizar las obras de infraestructura, que se requieren con urgencia en muchos casos, y mucho menos para cumplir con los Derechos Humanos al Agua y al Saneamiento (DHAyS) establecidos en el Artículo 4º de la Constitución Mexicana el 8 de febrero de 2012.

A la privatización del agua se le dio gran promoción a nivel mundial en la década de los noventa, con el apoyo del Banco Mundial y de otras insti-

Cutzamala, estado de México

tuciones internacionales, con promesas de mejorar las eficiencias, atraer inversiones y ampliar el suministro de agua y saneamiento a los pobres. La falta de cumplimiento de estas promesas ha dado lugar a la reducción en el número de nuevas privatizaciones y a la remunicipalización de muchos sistemas de agua previamente privatizados, entre ellas la del sistema de agua de París, sede de las dos transnacionales más grandes del mundo en el sector.

Desde la publicación de la Ley de Aguas Nacionales en 1992 se han privatizado en México solo ocho organismos operadores, algunos de los cuales integran varios municipios. Los citamos en orden cronológico:

Aguascalientes, Ags (concesión, 1993)

Cancún e Islas Mujeres, Quintana Roo (Concesión, 1993). En 2014 se anexó el municipio de Solidaridad

Navojoa, Sonora (concesión, 1996)

Saltillo, Coahuila (empresa mixta, 2001)

Ramos Arizpe, Coahuila (empresa mixta, 2013)

Puebla y municipios vecinos, Puebla (concesión, 2014)

Veracruz y Medellín, Veracruz (empresa mixta, 2015)

Boca del Río, Veracruz (empresa mixta, 2017).

Algunos aspectos negativos comunes en todos los casos anteriores han sido (entre paréntesis mencionamos algunos ejemplos que llaman la atención):

- Procesos de privatización opacos y sin participación ciudadana.
- Corrupción (comprobada o sospechada). Señalamos los casos de Aguascalientes en los que la deuda del sistema de agua, que debía ser absorbida por el operador privado a cambio del aumento de tarifas, se traspasó al Fobaproa; y el de OO de Cancún-Isla Mujeres: en reunión secreta del Cabildo se extendió el contrato por 30 años, cuando todavía faltaban nueve para que se venciera el contrato original. A cambio, el gobierno de Roberto Borge recibió un pago de mil 55 millones de pesos.
- Aumentos de tarifas por consumo y servicios diversos (hasta 400 por ciento en Ramos Arizpe y Puebla).
- Desconexiones o cortes de agua (más de 100 mil al año en Saltillo para un padrón de 240 mil usuarios). Debido principalmente a este punto y al anterior, los organismos privatizados han logrado aumentos importantes en sus ingresos.
- Falta de transparencia en la gestión. En todos los casos se ha declarado como reservada al menos parte de la información relevante para la población.
- Incumplimientos legales (la empresa privatizada de Saltillo violó cinco artículos de la Ley de Aguas del Estado durante varios años. En 2012, el cabildo concedió un aumento importante de tarifas para que dejaran de hacerlo. No hubo ninguna sanción.)
- Incumplimientos con los compromisos establecidos en los contratos de asociación; por ejemplo, para inversiones en infraestructura y para reducción de fugas físicas, etc. (en Saltillo siete aumentos de tarifas por encima de la inflación, a pesar de que el contrato de asociación establecía que los aumentos de tarifas se harían de acuerdo al índice nacional de precios al consumidor).
- Los OO de Navojoa y Ramos Arizpe se remunicipalizaron después de ocho años y 15 meses de gestión respectivamente; el primero porque la gestión privada no demostró ventajas aparentes, y el segundo porque los ciudadanos –hartos de los abusos de la empresa privada– se lo exigieron a todos los candidatos a alcaldes en la elección que tuvo lugar seis meses después del inicio de su gestión.

Hasta el momento, la mayor parte de los OO en México han conservado su carácter público a pesar de varias arremetidas privatizantes de parte de las autoridades federales, estatales y municipales; además del Banco Mundial y otros organismos internacionales. Las Comisiones Estatales de Agua y el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, junto con académicos y expertos conocedores del tema del agua y el saneamiento, y la ciudadanía en general, tendrán mucho trabajo en los próximos años para fortalecer a los OO, conservar su carácter público y asegurar que los derechos humanos al agua y al saneamiento sean una realidad en nuestro país.

Para una soberanía hidroagrícola

Max Correa
Central Campesina Cardenista
Correo-e: secretariageneralccc@yahoo.com.mx

Nunca, nadie ha bebido petróleo o se ha alimentado de carbón. Lo que le da energía al ser humano son el agua y los alimentos, y desde esa perspectiva, la agricultura es la actividad de mayor utilidad pública e interés social, en el uso del suelo, del agua, del aire y del sol, y de la biodiversidad. Es la producción de alimentos, sobre cualquier otra, la que debe tener preferencia.

Si en la cuarta transformación de la vida pública pretendemos recuperar nuestra soberanía y autosuficiencia alimentaria se debe hacer una reforma constitucional que reconozca esta preponderancia de la producción nacional de alimentos, sobre cualquier otra actividad cuando de usar los recursos naturales se trate.

Ante los embates de las empresas, la sociedad desde hace ya varios años ha tratado de sembrar y regar con movilización, propuestas, lucha, defensa de los derechos humanos, del medio ambiente y con concientización, la necesidad de tener y aprobar una Ley Ciudadana de Aguas, que no dependa de las aberraciones y malos manejos de un órgano central que desconoce la realidad de las diversas zonas productivas del país, una ley que en vez de generar "bancos de agua", atienda el derecho humano a este líquido para todos.

Diversas organizaciones, movimientos, academias y ciudadan@s hemos tratado de sumar esfuerzos y tener una ley de aguas que refleje lo que México vivió el pasado 1 de julio.

En el caso del sector campesino la nueva Ley General de Aguas debe considerar:

- La desaparición de la Conagua y la creación de órganos democráticos y participativos por cuenca y subcuenca, donde los "derechosos" y no los "usuarios" decidan el uso del agua, desde los cuales se pueda decidir destinar el agua a la producción sustentable de alimentos y no a megaproyectos contaminantes, conforme a lo que establece el Acuerdo 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
- El reconocimiento de los cupos de aguas de ejidos y comunidades indígenas otorgados por resoluciones presidenciales, sin necesidad de volver a realizar trámites burocráticos que tienen como finalidad disponer del recurso para la privatización.
- La desprivatización de las zonas de riego en el país, lo cual permitiría generar una mayor producción social de alimentos.
- La desaparición de los "módulos de riego" figura que ha permitido la venta de agua de manera ilegal. La revisión y reordenamiento de los volúmenes de agua, así como una auditoría de quienes son actualmente los principales concesionarios.
- La prohibición explícita de el uso de agua para técnicas extractivas como el *fracking* y la minería irresponsable.
- El reordenamiento de los cupos y proyectos hídricos a favor de la producción para el consumo nacional de alimentos, no como sucede hoy en muchos estados, donde se beneficia a empresas que exportan el agua en forma de *berries* y hortalizas.
- Tener una herramienta legal que permita frenar los megraproyectos que llegan a secar comunidades y regiones y afectan profundamente el tejido social.
- Conservar limpios y vivos nuestros cuerpos de agua, cumplir el derecho humano y producir alimentos nutritivos, suficientes y de calidad.

Este es el mejor momento para promover una Ley de Aguas ciudadana que invite a la ciudadanía a reflexionar sobre la importancia del vital líquido, pues hemos decidido recuperar la soberanía nacional, generar un cambio real, propio y sin paternalismos, a ras del suelo.