

Departamento de Economía y Política Internacional

Alca y apropiación de los recursos:

El caso del agua

María de los Milagros Martínez Garbino

Diego Sebastián Marenzi

Romina Kupellian

Cuaderno de Trabajo N° 17

2003

CENTRO CULTURAL DE LA COOPERACIÓN

EDICIONES DEL INSTITUTO MOVILIZADOR DE FONDOS COOPERATIVOS

Av. Corrientes 1543

C1042AAB Ciudad de Buenos Aires

Argentina

Tel. (5411) 5077-8000

<http://www.centrocultural.coop>

e-mail: uninfo@centrocultural.coop

Director: Floreal Gorini

Editor: José Luis Bournasell

Coordinador de Publicaciones: Daniel Campione - Unidad de Información

Diseño: Sergio Bercunchelli

© Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos

Todos los derechos reservados.

Esta publicación puede ser reproducida gráficamente hasta 1000 palabras, citando la fuente. No puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, ni registrada en, ni transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin permiso previo por escrito de la editorial.

ISSN: 1666-8405

Índice general

1	Introducción	7
2	El agua como mercancía	11
3	El agua: ¿ posible foco de conflicto?	12
4	El contrasentido de los Organismos Internacionales	14
5	Conflictos actuales: antecedentes	19
	5.1 Caso Buenos Aires	19
	5.2 Caso Tucumán	21
	5.3 Caso Chile	22
	5.4 Caso La Paz, Bolivia	22
	5.5 Caso Cochabamba, Bolivia	24
6	El NAFTA como base del ALCA y los acuerdos que pueden atentar contra el recurso	27
7	La OMC y otro atentado contra el agua	30
8	ALCA: ¿Piedra libre a nuestros recursos?	33
	Bibliografía	35

NOTA:

La constitución final del presente documento consta de dos partes; siendo ésta la primera de ellas. En la segunda etapa, el trabajo se concentrará particularmente en el análisis exhaustivo de los borradores del ALCA y en las posibles implicancias que la constitución del mismo acarree sobre el estado del recurso.

1 INTRODUCCIÓN

1 International
Environment
Technology Centre,
*Boletín de noticias y
publicaciones técnica.*
30/05/02.
[http://
www.unep.or.jp/
ietc/publicaciones](http://www.unep.or.jp/ietc/publicaciones)

2 Diario Clarín,
Argentina, 20 de
octubre de 2000.

3 Igor A.
Shiklomanov.
World Water
Resources and Their
Use. UNESCO/
SHI.

Si bien el agua cubre casi el 70 % de la superficie de nuestra tierra, solo el 2,5% del total de los recursos hídricos es agua dulce¹, plausible de ser utilizada por el hombre. De esta pequeña porción del recurso depende el desarrollo humano y económico. Esto no sería tan grave si no fuera porque el recurso se encuentra desproporcionadamente distribuido en el mundo y porque el accionar del hombre, contaminando y sobreexplotando sus fuentes, vuelven cada vez más pequeño el porcentaje apto para ser aprovechado por el hombre en sus actividades cotidianas; a lo que debemos adicionarle el crecimiento paulatino de la población mundial. Así las cosas, este recurso se ha convertido en uno de los recursos naturales que más vicisitudes a despertado en los últimos años, siendo foco de conflictos intra e inter Estados; esto ha derivado en situaciones tensas que pueden desembocar en conflictos armados.²

En cuanto a la distribución del recurso, la región más crítica la presenta el continente Asiático, con un 60% de la población mundial y con el 36 % del recurso, en contra posición con América del Sur que cuenta con un 26% del recurso y un 6% de la población mundial, mientras que América del Norte con un 8% de la población mundial cuenta con el 15% del recurso hídrico. Dentro de estas regiones las posiciones de los países varían según la densidad demográfica, la conservación de los recursos y el patrón de consumo de agua. Así se puede ver que Perú es el país de América Latina y el Caribe, que más dificultades presenta, mientras que Panamá y Suriname cuentan con el mayor porcentaje de disponibilidad de agua por habitante. Asimismo las proyecciones dan que los Estados Unidos van a tener un serio problema de escasez en los próximos años, producto principalmente de la sobreexplotación que ha hecho del recurso.³

La situación en cuanto consumidores y en cuanto al régimen de explotación y regulación existente de los

países desarrollados y en desarrollo con respecto al agua es muy distinta. El 85% del agua dulce es consumida por el 12% de la población que se encuentra en los países industrializados. Asimismo, los primeros tienen mayor regulación en lo que al uso del recurso se refiere, y algunos han sabido prever los problemas de escasez. En la Unión Europea los recursos hídricos compartidos están regulados, en particular en lo referido a la calidad del agua, restringiendo los derechos de los países dentro de sus fronteras. Los países del primer mundo suelen ser, al mismo tiempo, los principales consumidores y contaminadores (Estados Unidos no firmó el Protocolo de Kyoto, que tenía por objetivo limitar y disminuir las emisiones de bióxido de carbono antropogénico y el efecto invernadero, para promover el desarrollo sostenible. Mientras tanto, en las grandes ciudades del tercer mundo existen graves problemas de saneamiento y salubridad de las aguas, esto sumado a que una gran parte de la población no tiene acceso al agua potable.

La toma de conciencia de este problema en el plano internacional, así como su veta comercial, tomó un gran impulso en la segunda mitad del siglo pasado. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha jugado un doble papel en este sentido. Por un lado ha impulsado la toma de conciencia colectiva por el problema de la escasez y la necesidad de conservación de los recursos hídricos y por el otro ha sido uno de los grandes promotores de los procesos de privatizaciones, que han resultado ser una fuente de grandes beneficios y de restricción del acceso al recurso por parte de la población, en particular de los sectores más marginados. Asimismo, la ONU es fundadora junto con el Banco Mundial y la Asociación Internacional de Recursos Hídricos del Consejo Mundial del Agua, del cual son afiliadas las grandes empresas mundiales del agua e instituciones financieras internacionales, inclusive uno de los dos vicepresidentes del Consejo es René Coulob, de la Suez Lyonnaise des Eaux, empresa francesa dedicada a la industria del agua. El pri-

4 Maude Barlow,
El oro azul, La crisis
mundial del agua y
la reificación de los
recursos hídricos del
planeta
. Edición revisada
2001.

5 Irene Fernández,
Escasez de recursos
y conflictos
internacionales
. Año 1997.

mer Foro Mundial de Agua se realizó en el año 1997 y el segundo en La Haya en el año 2000. En este participaron 5.700 personas del mundo entero, la mayoría de los paneles estuvieron precedidos por el Banco Mundial y ejecutivos de las empresas, de donde a su vez surgieron la mayoría de los panelistas, mientras que por el sector público hablo un solo representante sindical. El foro, cuyo objetivo inicial era ampliar la discusión sobre el uso sustentable del recurso, terminó convertido en una feria de empresas dedicadas al suministro de agua y energía, y para el fomento de las privatizaciones y la recuperación total de los costos como la única solución para el problema de la escasez de agua en el mundo⁴.

Frente a la situación de sobreexplotación y contaminación de las fuentes de recursos hídricos, en los últimos años se ha comenzado a pasar de la protección a la prevención del recurso desde el plano de la cooperación internacional, cuestión harto difícil habida cuenta que la soberanía sobre los recursos naturales es irrenunciable para algunos Estados, ya que *«quien tiene el control sobre un recurso escaso, como el agua, tiene poder.»*⁵ Previendo problemas futuros y conscientes de la situación de debilidad a la que podría quedar expuesto un país deficitario en materia hídrica; este asunto se ha transformado en uno de los objetivos geopolíticos más importante y controvertido a la vez, debido a las consecuencias para la vida humana de la explotación discrecional del recurso por parte de un Estado. Cuestión que puede ser agravada cuando, quien controla el recurso se encuentra en condiciones de superioridad con respecto a otro Estado, pudiendo llegar someter a pueblos enteros.

El agua, caracterizada como preciosa, finita he irremplazable. Preciosa porque la necesitamos para satisfacer nuestras necesidades fisiológica y nuestro desarrollo socioeconómico; finita porque aunque es renovable solo tenemos una cantidad finita de esta, e irremplazable porque no existe un sustituto de esta.

6 En palabras de Atilio Borón, Brzezinski, en su libro *El Tablero Mundial*, identifica entre los tres grandes principios orientadores de la estructura geopolítica norteamericana, «... mantener la sumisión y obediencia de las naciones tributarias como las de América Latina y el Tercer Mundo en general ...». (*Imperio e Imperialismo*. Buenos Aires, CLACSO, abril del 2002)

Llegados a este punto y conscientes ya de la importancia que tiene el recurso como medio vital para el desarrollo de los pueblos y para la conservación de la paz; debemos decir que el presente trabajo trata de dilucidar las posibles consecuencias que el ingreso al ALCA por parte de las Naciones del Sur, podría acarrear para los países de Latinoamérica en materia de recursos hídricos. Para ello, pondremos sobre tablas varios elementos: la distribución y disponibilidad desigual del agua en América; el uso indiscriminado en regiones puntuales; la noción imperante en el mundo por parte de los sectores que ostentan el poder de que el agua dulce es una mercancía; los antecedentes de conflictos mundiales respecto del tema hídrico; los acuerdos del NAFTA y la OMC como base teórica de los borradores del ALCA; la posición y comportamiento del país hegemónico dentro de la región, EE.UU.; y la coincidencia de que este país, además de ser quien más usa el recurso, y de la manera menos eficiente, es uno de sus principales contaminadores; tiene una baja disponibilidad respecto de sus pares del Sur; ostenta todos los resortes de poder: políticos, económicos, judiciales, poder de lobby; elementos de presión y coacción para mantener a cualquier precio sus altos niveles de consumo.

Por último, debemos señalar que el presente trabajo lleva como idea subyacente la certeza de que en los tiempos que corren, EE.UU. actúa como una verdadera potencia imperial. Por ello, el doble propósito de este trabajo es; por un lado, advertir sobre el posible derrotero que puede sufrir Latinoamérica si se confirma su ingreso al ALCA en materia de recursos hídricos y por el otro, contribuir a la noción de que uno de los objetivos geopolíticos de los EE.UU.⁶, devenido en su interés por la firma del ALCA, es el sometimiento económico y la mantención bajo la órbita de sus políticas al conjunto de las Naciones de Latinoamérica.

La aparición del fenómeno contaminación y la sobreexplotación de los recursos naturales como problemática generada por el nuevo orden económico mundial, ha implicado que ciertos recursos que antes se consideraban ilimitados, es decir, no económicos, dejasen de serlo. Tal ha sido el caso del agua y los bosques, y dado que este sistema no reconoce límites, y todo lo hace negocio, no ha de extrañarnos que en un futuro comercialicemos, el aire puro, el silencio...

De esta manera hace unos años que venimos asistiendo a un lento proceso por el cual los bienes que eran libres pasan a tener precio, adquiriendo relevancia desde el punto de vista del mercado. Así hemos empezado a consumir, casi sin darnos cuenta, agua mineral, artículos que purifican el agua, entre otros, dando lugar a una gigantesca industria del agua, ávida de ganancias .

Los bienes públicos impuros son aquellos bienes separables, divisibles y que por lo tanto, pueden ser vendidos a los individuos. Dado que los compradores no reciben todos los beneficios originados por el consumo de estos bienes, la prestación de estos servicios generan externalidades. En esta clasificación entra el agua, debido a que su consumo genera externalidades. Por ejemplo una población donde una parte no tenga acceso al recurso con un adecuado nivel de saneamiento, es más proclive a las enfermedades. Aún aquella franja de la población con una fuente de agua segura, no esta exenta de contagio de la parte vulnerable de la sociedad.

3 EL AGUA: ¿POSIBLE FOCO DE CONFLICTO?

Se estima que los Océanos contienen aproximadamente 1,3/1,4 mil millones de kilómetros cúbicos de agua, abarcando cerca del 97% de toda el agua del planeta. De este total, solo 35 millones de kilómetros cúbicos son de agua dulce. El 75 % del agua dulce se encuentra en forma de hielos polares y glaciares; el 25 % restante más del 50 % es de difícil acceso para el ser humano, el resto se encuentra repartido entre aguas subterráneas de fácil acceso para el ser humano, lagos, ríos, humedad del suelo y en la atmósfera.

Si bien se estima que existe una cantidad suficiente del recurso para satisfacer todas las necesidades actuales, los niveles de consumo no son sostenibles. Esto se ve agravado por la contaminación del recurso,

1 <http://www.unesco.org/uy/phi/wateresp/>

«...la calidad del agua a nivel global continua decayendo y los micro-contaminantes orgánicos siguen degradando los ecosistemas y habitats...»¹

Según datos de la UNESCO, la cuarta parte de la población mundial no tiene acceso al recurso hídrico con saneamiento adecuado.

Para empeorar las cosas, los recursos hídricos no se encuentran equitativamente distribuidos en el mundo, dejando en situación de vulnerabilidad a algunos Estados con respecto al suministro del recurso y al abastecimiento de energía hidroeléctrica. Esto ha dado lugar al sometimiento de algunas poblaciones, como es el caso palestinos a causa del manejo que están haciendo los israelitas del agua dulce, restringiéndoles el acceso a recurso, mediante un sistema de control de los acuíferos que discrimina en contra de ellos. Esta situación a provocado que parte de la población palestina haya tenido que emigrar del campo a las ciudades, porque ya no pueden vivir de la agricultura por falta de agua. Esto, a su vez aumenta la demanda de puestos de trabajo del las urbes, lo que recrudece aún mas los conflictos sociales existentes.²

2 Fernández Jáuregui, Carlos A., «El agua como fuente de conflicto: repaso de los focos de conflictos en el mundo». Oficina Regional de Ciencia y Tecnología de la UNESCO.

Para analizar la disponibilidad del recurso, además de la localización del mismo debe prestarse atención a otras variables como la población. Del cuadro anterior pueden notarse las dificultades que presentan algunas par-

tes del globo en cuanto a la disponibilidad del recurso, respecto del porcentaje de población actual. Según la Presidenta del Comité sobre mundialización del agua, Maude Barlow, el consumo mundial de este recurso se duplica cada veinte años, a un ritmo dos veces mayor que el crecimiento demográfico.

Otro dato importante es el patrón de consumo del recurso. Limitándonos al continente americano podemos ver que la región del norte y centro es la que más consume el recurso (ver anexo). En la década de los 90, la demanda promedio del recurso hídrico para la región norte y centro fue del 492 Km³, frente al 152,3 de la región sur. Asimismo las proyecciones dan un nivel de consumo de 550Km³ y 260 Km³ respectivamente. Dentro de la región del norte y centro, los Estados Unidos consumen cerca del 70 % del total. Lo cual lo deja en una situación crítica para satisfacer sus niveles altos niveles de consumo, habida cuenta que se encuentra en una zona que tiene el 8% de la población mundial y tan solo el 15% del recurso. Otra región que presenta una situación vulnerable, en cuanto a la disponibilidad del recurso, es Europa, con un 8% del recurso y un 13% de la población mundial.

El informe Mundial sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos (WWDR, World Water Development Report) es un estudio periódico diseñado para monitorear el estado de los recursos hídricos y se constituye como el componente principal del Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos desarrollado por la UNESCO (ONU).

A través del WWDR, las Naciones Unidas ambiciona evaluar la eficacia de la gestión de los recursos de agua dulce en el mundo llevada a cabo por la sociedad; el abastecimiento, la demanda y el uso del agua; los problemas críticos actuales y las amenazas emergentes.

Formalmente, las Naciones Unidas presentan a este programa como un estudio completo y fundamentalmente tendiente a resolver los problemas actuales y futuros del uso, suministro y conservación de los recursos hídricos.

Esta meritoria intención abarcativa de la ONU se contradice a su propia postura privatizadora, compartida también con los principales organismos financieros; el FMI y el Banco Mundial, que si bien, estos organismos, difieren en su composición formal, coinciden en cuanto a quien tiene realmente el peso fehaciente en el proceso de toma de decisiones. Decimos se contradice, porque mientras que por un lado la ONU desarrolla un programa integrado tendiente a prevenir sobre los problemas de agua; por otro, junto a los principales agentes financieros no se cansan de aconsejar la privatización de los servicios de agua y todo lo que tiene que ver con el suministro y el abastecimiento del recurso, siendo que esto solo tiene en cuenta aspectos comerciales sin preocuparse por cuestiones esenciales como la inaccesibilidad de las poblaciones de bajos recursos, el encarecimiento de los servicios, la explotación del recurso, etc.

World Resources; una publicación conjunta del programa de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el World Resources Institute, lanza una advertencia estremecedora: «La sed mun-

dial tiene que convertirse en una de las cuestiones más acuciantes del siglo XXI».

El contrasentido viene dado por el hecho de que mientras se derrochan tintas y se rasgas las vestiduras exponiendo su cínica preocupación por el estado del recurso, estos tres organismos se dedican a fomentar a toda costa la privatización del agua. Los recursos hídricos tienden a convertirse en una de las cuestiones más acuciantes del siglo, según todos coinciden, pero los principales organismos internacionales aconsejan dejarlos en manos privadas.

1 Presidenta del Consejo de Canadienses. Presidenta de Comité sobre la Mundialización del Agua del IFG.

2 Suez Lyonnaise des Eaux –que construyó el canal de Suez- es una de las dos empresas francesas que prácticamente monopolizan el negocio del agua.

Maude Barlow,¹ señala que

«...los proyectos de privatización del agua bajo las recomendaciones del Banco Mundial, fomentan la creación de monopolios y protegen la corrupción rampante y la extorsión y a menudo se negocian en el mayor de los secretos. Los acuerdos se consideran de «propiedad intelectual» y el público permanece ajeno a sus modalidades...» «La confabulación con los dictadores como Suharto en Indonesia es muy frecuente. El banco suele invertir la parte del león de la inversión mientras la empresa se lleva los beneficios. La Suez ² prometió invertir 1000 millones de dólares para privatizar el sistema de agua de Buenos Aires, pero terminó invirtiendo únicamente 30 millones, el resto provino de una agencia del Banco Mundial...»

Siguiendo con esta lógica; cuando el agua se privatiza su precio se decide en el mercado y como dice el Sr. Daring, director de la Suez: «*Estamos aquí para hacer dinero*». El resultado de esta práctica es que las compañías con su afán de lucro desestiman a todos aquellos que, según el mercado, no pueden pagar sus tarifas. En el tercer mundo, este accionar propiciado por los principales organismos internacionales se torna aún más perverso ya que a la exclusión de los pobres, vía mercado, se la suma el desamparo en que han quedado como consecuencia del debilitamiento de los Estados Nacionales a causa de seguir literalmente las recomendaciones de estos organismos. No nos olvidemos que si elegimos un modelo de sociedad en donde prime la justicia y la equidad, como el agua es un recurso vital, no puede y no debe haber gente excluida.

La privatización del agua entonces es injusta por varios motivos. Las multinacionales que toman la concesión de los servicios solo quieren maximizar el beneficio de la empresa sin tener en cuenta cuestiones como derecho al acceso o impactos en el medio ambiente. La distribución queda sujeta a cuestiones meramente comerciales y la privatización en sí se funda en los principios de la escasez y la optimización. Ese principio de escasez es lo que precisamente hace del agua un negocio redituable y promisorio, y a su vez, una injusticia respecto a los que no pueden acceder a ella.

Otra cuestión que se da en las privatizaciones es que los ciudadanos tienen cada vez menos injerencia en lo que tiene que ver con la administración del recurso. Se crean consorcios entre el sector público y privado simulando ser el primero quien establece las reglas. Sin embargo, las compañías van acaparando el control exclusivo sobre los suministros mediante la adquisición de infraestructura y permisos de explotación.

Según Barlow, en el trabajo *El Oro Azul*, instituciones como el Banco Mundial dan apoyo, mediante financiación, a grandes proyectos de infraestructura de empresas multinacionales que abarcan servicios públicos múltiples, lo cual favorece la creación de monopolios. La financiación se lleva a cabo mediante fondos públicos, los Estados y el Banco Mundial corren con los riesgos y las empresas se quedan con los beneficios... En la privatización de los recursos hídricos de Chile, el país tuvo que garantizar beneficios del 33 por ciento a la Suez Lyonnaise des Eaux como condición impuesta por el Banco Mundial, esto está ocurriendo en otros países también.

Esta propiciada alianza entre el Banco Mundial, los gobiernos y las empresas interesadas en el servicio presenta un peligro aún más apremiante ya que estos acuerdos suelen dar a dichas empresas preferencias de política económica a favor de sus intereses. Desregulaciones, subvenciones, mercados oligopólicos, accesos

preferenciales a contratos de suministros, etc; suelen ser las bondades más representativas que obtienen estas empresas.

Dice Barlow al respecto:

«...El objetivo declarado del Banco Mundial cuando concedió un préstamo a las infraestructuras de aguas de Budapest consistía en «amortizar la resistencia política ante la participación del sector privado.» En las Filipinas las empresas suministradoras de agua pueden apelar las decisiones y medidas que el gobierno tome contra ellas ante un panel internacional de arbitraje designado por la Cámara de Comercio Internacional. Estos contratos apoyados por el Banco Mundial han llegado tan lejos que ahora ya llegan a contener una forma de «seguro democrático.» Un contrato recientemente firmado entre Azurix y el gobierno argentino garantiza el pago al contado por «expropiación» en caso de que un gobierno futuro cambie de idea y desee restablecer los servicios de suministro de agua bajo control público...»

Fuente: Elaboración propia con datos de Maude Barlow, *El oro azul, la crisis mundial del agua y la reificación de los recursos hídricos del planeta*, edición revisada 2001.

5
CONFLICTOS
ACTUALES:
ANTECEDENTES

Los antecedentes que podemos encontrar en materia de privatizaciones y/o cambio en las legislaciones en América Latina sobre el agua son muchos, y todos con su nefasto resultado en la vida de las poblaciones. La desregulación en la provisión de este bien ha significado que miles de ciudadanos dejen de tener acceso a un bien vital para la vida humana.

Los ejemplos de las privatizaciones que han caído en estas controversias incluyen las de Buenos Aires y Tucumán en Argentina, Cochabamba y Alto Lima, en Bolivia y Chile entre otros.

Los problemas que surgieron tuvieron que ver con los marcos regulatorios demasiado permisivos, la insatisfacción con los mecanismos de protección de los consumidores y las limitaciones de los enfoques economicistas teóricos, los cuales no parecen haber tenido un soporte práctico.

Estos fracasos, dada la generalidad que puede atribuirse, deberían ser tomados no como un simple descuido o falta de experiencia de los gobiernos que llevaron a cabo estas privatizaciones, sino como un proceso de despojo, de expropiación al que fueron condenados los Estados Latinoamericanos.

5.1
CASO BUENOS AIRES

Uno de los ejemplos que podemos abordar es el caso de Buenos Aires, Argentina: en 1993, el gobierno nacional suscribió un contrato de concesión con Aguas Argentinas, un consorcio encabezado por la empresa francesa Suez Lyonnaise des Eaux. En virtud de este arreglo el consorcio asumió responsabilidad por todo el sistema de agua potable y alcantarillado. La adjudicación fue por 30 años y de manera gratuita, es decir, sin exigir a la firma adjudicataria el pago de ningún canon. En virtud de este arreglo el consorcio asumió responsabilidad por todo el sistema de agua potable y alcantarillado. La empresa debía financiar y ejecutar las inversiones necesarias para alcanzar determinadas metas de desempeño en relación con varios parámetros. Para regular la prestación

de servicios y administrar el contrato de concesión, se creó el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS), organismo regulador autónomo con representación de los gobiernos en el ámbito nacional, provincial y municipal del área concesionada. El contrato de privatización

«enfrentó desde el comienzos una serie de dificultades y problemas, que fueron haciéndose explícitos y agravándose a medida que avanzaba su ejecución. La dimensión del contrato, fruto de una concesión integral; la subsistencia del régimen tarifario de tipo catastral; una regresiva forma de financiamiento de la expansión del servicio; el diseño institucional del ETOSS, restándole independencia de los poderes políticos y una sobreoferta notoria de metas y objetivos por parte del consorcio adjudicatario de la licitación, hacía previsible la fuerte irrupción de diversos problemas y un seguro desemboque en modificaciones y renegociaciones contractuales.

1 Américo García (1998), *La renegociación del contrato de Aguas Argentinas o como transformar los incumplimientos en mayores ganancias*, primavera de 1998, inédito; y Fundación Cámara Española de Comercio de la República Argentina (FUCAES) (sin fecha), *Aguas Argentinas*.

A menos de un año del traspaso al sector privado, se produce la primera renegociación contractual, con modificaciones en algunos de sus objetivos, la incorporación de nuevas obras y un aumento generalizado de tarifas, que en algunos casos no tenían justificación técnica ni económica. El análisis que realiza el ente regulador al segundo año de la concesión da cuenta de un incumplimiento generalizado, aún de aquellas obras que habían justificado el aumento tarifario»¹.

Las renegociaciones contractuales «fueron absolutamente funcionales a las necesidades y problemas que enfrentaba la empresa concesionaria y lejos estuvo de pretender corregir los errores y deficiencias del contrato original». Los balances anuales de la empresa, entre 1994 y 1999, registraron, en promedio, una tasa de beneficio sobre patrimonio neto superior al 23%, cabe destacar que, en el mismo período, el conjunto de las doscientas empresas más grandes de la economía argentina registró una tasa media de beneficio sobre patrimonio neto del orden del 5%.

Como producto de los sucesivos aumentos tarifarios derivados de las múltiples renegociaciones contractuales, las tarifas de los servicios se incrementaron alrededor de un 55%. Vale la pena enfatizar que, según lo establecía el marco regulatorio original, salvo razones excepcionales,

las tarifas no podrían crecer durante los primeros diez años de la concesión, sin embargo, a partir de las sucesivas transformaciones regulatorias que se registraron, las tarifas no sólo se incrementaron sino que también se introdujeron distintos reaseguros normativos para que dicha situación se mantenga en el tiempo (una suerte de dolarización de las tarifas e indexación de las mismas en función de la evolución de los precios estadounidenses), ajuste tarifario en función de la variación de los costos o ingresos de la empresa (el concesionario cobra un margen de ganancia preestablecido por encima de sus costos de producción), etc. Un punto interesante de mencionar es el que se relaciona con la evolución del personal ocupado que disminuyó en más del 50%.

5.2 CASO TUCUMÁN

2 Otra de las transnacionales francesa que junto a la Suez controla el negocio del agua.

En 1997, en la provincia Argentina de Tucumán, la población llevó adelante un movimiento de «desobediencia civil» contra una empresa transnacional Vivendi,² negándose a pagar sus facturas a raíz del deterioro de la calidad del agua y la duplicación de las tarifas. La Compagnie Générale des Eaux había obtenido el derecho de privatizar las concesiones de servicios de agua y alcantarillado de esa provincia en 1993. Pero el aumento inmediato del precio de los servicios de agua y alcantarillado (en un 104% promedio) suscitó la protesta de los consumidores. El gobierno provincial presentó un pedido de sanciones contra la compañía, luego de descubrir elementos contaminantes en el agua corriente. Confrontada al boicot de pagos, la Générale des Eaux amenazó primero a los consumidores con el corte del servicio, a continuación intentó renegociar el contrato, para retirarse finalmente, negándose a cumplir con sus obligaciones de servicio. La empresa atacó entonces a los consumidores de Tucumán frente al Centro Internacional para la Reglamentación de los Diferendos Relativos a las Inversiones (CIRDI), organismo del Banco Mundial, que arbitró a favor de la provincia. Tiempo después, un cambio de gobierno provincial despojó a los consumidores de la protección legal de su boicot de los pagos.

5.3 CASO CHILE

Chile fue uno de los primeros países en incorporar las reglas del mercado y el sector privado a la gestión de los recursos hídricos. Según la Constitución de 1980, los derechos de los particulares sobre las aguas otorgan a sus titulares la propiedad de ellos. En el Código de Aguas de 1981 (Decreto con Fuerza de Ley N° 1.122) se establecen las definiciones y los conceptos que rigen la propiedad, la asignación y el uso del agua. En virtud de dicho Código, las aguas son bienes nacionales de uso público, cuyos derechos de aprovechamiento se otorgan a los particulares. El derecho de aprovechamiento se considera un derecho real y el propietario está facultado para utilizar o no el agua, obtener beneficios y disponer libremente de ella. Los derechos pueden venderse o hipotecarse en forma independiente de la tierra. Los resultados obtenidos hasta ahora han sido en algo contradictorios. Por un lado, al no condicionar derechos de agua a usos efectivos y beneficiosos o adoptar medidas alternativas, el Código de Aguas: 1°) fomenta la especulación y el acaparamiento; 2°) facilita el manejo de derechos de agua como un instrumento de competencia económica desleal y permite su uso para ejercer poder en los mercados de productos y servicios de los que el agua es un insumo, especialmente en el sector eléctrico; 3°) afecta el desarrollo regional; y 4°) promueve una transferencia de un bien público de alta importancia económica, social y ambiental a particulares, muy a menudo sin ninguna contrapartida de corto o mediano plazo en lo que al incremento de la inversión se refiere. Además, como la regulación de efectos externos es débil, se han producido efectos negativos para los recursos mismos, los terceros y el medio ambiente.

5.4 CASO LA PAZ, BOLIVIA.

Para hablar del caso Boliviano, es importante señalar que nos referimos a La Paz, y específicamente un barrio, Alto Lima, el más antiguo y pobre de La Paz. Donde las calles no están pavimentadas y la basura se acumula, reflejo de la ausencia de recolección y barrido público.

Desde que el consorcio francés Aguas del Illimani (Suez Lyonnaise des Eaux) administra su distribución, la empresa redujo costos, a costa de realizar considerables reducciones de personal, deterioro del servicio, relacionado con los despidos, que produjo que el mantenimiento se redujera. El nuevo equipamiento que la empresa había prometido brilla por su ausencia al igual que las reparaciones. Sin embargo su precio pasó de 2 a 12 bolivianos. Las consecuencias, de este incremento fueron que la mayor parte de la población, que no pudo afrontar el aumento, reemplazó las duchas por instalaciones sanitarias comunes, que a su vez son pagas. Los directivos pasaron de tener un salario de 12.000 a 65.000 bolivianos, mientras que los obreros de la empresa ganan unos 1.800 bolivianos promedio, y para la instalación del agua se debe pagar unos 1.100 bolivianos contra menos de 730 bolivianos vigentes durante 5 años previos a la privatización.

Aguas de Illimani no fue condenada por incumplimiento de contrato sólo fue condenada por haber cortado durante varias semanas el suministro de dependencias municipales, entre las cuales están todas las escuelas de la ciudad. Aunque por lo general los cortes de agua se efectúan sin ningún tipo de consecuencias para la empresa. Al segundo y tercer sector de Alto Lima hace bastante tiempo que se les cortó el suministro.

Sin embargo, la empresa no se siente responsable de tal situación, argumentando que la población del Alto Lima era *«peor cliente y el peor consumidor del mundo»*. Desde el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), la postura no es muy distinta, Denis Cravel, especialista en agua de la institución, haciéndose eco de la empresa sostiene que *«La población tiene malos hábitos»*, porque cree que *«el servicio debería ser gratuito»*, mientras que *«el agua es un bien social, pero también económico»*. Alvaro Larrea Alarcón, ingeniero del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, declaró que la concesión podría ser rentable si la población tuviera otra forma de consumo, para Alarcón:

«Es primordial enseñarle a la población que debe acostumbrarse a pagar las facturas de agua. Una persona crece sin agua y va a las instalaciones públicas, o el río. Se habitúa a eso, y a no tener agua dentro de la casa. Es una cuestión de cultura. Hay que enseñarle a la gente a bañarse una vez por día, a regar las plantas y lavar el auto».

Este señor parece que no se da cuenta que la realidad socio-económica de un pueblo pobre de Bolivia no se compara con el de las ciudades de los países desarrollados, donde tener un auto es parte de los bienes que cualquier vecino tiene y ni hablar de que la geografía del altiplano cuenta con grandes extensiones desérticas y que la población utiliza exclusivamente el transporte colectivo.

5.5
CASO COCHABAMBA,
BOLIVIA.

También en Bolivia, pero en Cochabamba, los habitantes tuvieron una postura activa frente a los problemas que surgieron por la privatización, con estímulo de los campesinos de los alrededores, encontraron la fuerza y los recursos para reaccionar y desprivatizar la distribución del agua.

En 1998, el Banco Mundial se negó a garantizar un préstamo de 25 millones de dólares para la refinanciación de los suministros de agua, salvo que el gobierno vendiera su sistema de suministro público al sector privado y que los costos fueran imputados a los consumidores. Como en Alto Lima, las tarifas fueron aumentadas al triple inmediatamente luego de la privatización, para poder acceder al agua, incluso la que procedía de los pozos de las localidades, se requerían permisos y los campesinos y pequeños agricultores hasta tuvieron que comprar permisos para instalar captadores de lluvia en sus tierras. Pero la gente bloqueó calles y rechazaron pagar sus cuentas. La disputa tuvo su fin cuando, en abril de 2000, la empresa fue forzada a irse luego de las intensas protestas que los Bolivianos realizaron cortando calles y el gobierno saliera a reprimir con el saldo de un muchacho de 17 años muerto, cientos de heridos seriamente y centenares de otros daños. Sin embargo, la

empresa no se dio por vencida, inició una demanda legal por \$ 40 millones de dólares contra Bolivia ante la Corte Internacional del Banco Mundial, por lo que dice fueron las pérdidas de la rebelión boliviana del agua, y por los millones de dólares en beneficio potenciales que la empresa había esperado hacer y no fueron permitidos, invocando sus derechos de «expropiación» en virtud del tratado bilateral sobre las inversiones que Bolivia firmó con Holanda en 1992.

Bechtel, empresa norteamericana, debe de haber intuido que iba a tener conflictos en Bolivia, así pues, a finales de 1999 trasladó su empresa de Tunari de las Islas Caiman a Holanda, obteniendo así el derecho de mandar al país.

Pero las consecuencias de la explotación privada del agua no se circundan a los países de América Latina, dentro del marco de acuerdos multilaterales surgidos a partir del NAFTA, las consecuencias son aún peores, dándonos una aproximación de la que podría suceder si se extiende la influencia de Estados Unidos a través de la ampliación del NAFTA a las esferas Latinoamericanas por la aprobación del ALCA. Del NAFTA surgieron conflictos entre sus miembros, teniendo siempre como eje Norteamérica. Uno de estos fue con Canadá, donde el gobierno de Ottawa, le puso un límite a la empresa norteamericana, Sun Belt, proveedora de agua establecida en el país, de exportar masivamente a su país de origen el recurso. La empresa, basándose en el capítulo 11 del NAFTA, inició una demanda legal multimillonaria contra el gobierno de Ottawa. La Sun Belt alegaba que esta prohibición quebrantaba las disposiciones del NAFTA y buscaba obtener 10.000 millones de dólares en concepto de indemnización.

Elaboración propia con datos de Maude Barlow, *El oro azul, la crisis mundial del agua y la reificación de los recursos hídricos del planeta*, edición revisada 2001.

6
EL NAFTA COMO
BASE DEL ALCA
Y LOS
ACUERDOS QUE
PUEDEN
ATENAR
CONTRA EL
RECURSO.

En el apartado II del trabajo se hizo referencia explícita a la caracterización del agua dulce como un bien público impuro. Vimos que pese a que el bien en cuestión no contiene los dos principios característicos de los bienes públicos, la de no rival y la de no discriminación, su importancia singular en las funciones vitales de los pueblos lo han dotado de una esencialidad que no tiene comparación.

1 También se incluye una nota explicativa indicando que se incluyen asimismo las aguas naturales de todo tipo.

Sin embargo y adentrándonos en el cuerpo principal de nuestro trabajo, el NAFTA, que en su capítulo III formula las obligaciones relativas a las mercancías; se inspira en la definición que de las mismas realizó el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que se refiere claramente a las aguas inclusive naturales, artificiales y a las aireadas.¹

De esta manera, según lo acordado en el NAFTA, el agua dulce es una mercancía que está sujeta a sus restricciones que involucran al agua como bien, como servicio y como inversión. A continuación expondremos de manera esquemática las consecuencias sobre el recurso hídrico utilizado como mercancía que devienen del NAFTA.

Elaboración propia con datos de Maude Barlow, *El oro azul, la crisis mundial del agua y la reificación de los recursos hídricos del planeta*, edición revisada 2001.

Como hemos visto el NAFTA no es el único Tratado que atenta contra la conservación y el uso consciente del recurso hídrico; la Organización Mundial del Comercio (OMC), base mínima de cualquier acuerdo que involucre el comercio y la inversión, es otra de las instituciones que va en ese sentido.

La esencia de la OMC reside en la liberación; funciona en pos de una rápida reforma legislativa que elimine las restricciones que puedan afectar a la libre circulación de mercancías, servicios e inversiones. Dándole seguridad jurídica a los agentes de mercado, pero negando al mismo tiempo esas libertades y garantías a las personas. Se le concede al mercado el poder preeminente de determinar el curso de los recursos sin que los Estados-Nación puedan afectar dicho curso o el de sus beneficios; con lo cual las rigurosas leyes en materia de medio ambiente pueden ser fácilmente cuestionadas por los Estados miembros de la OMC, a petición o no de los agentes privados, fundamentando que se tratan de barreras no arancelarias al comercio.

Por ello, y porque la OMC dispone de un poder legislativo y judicial que puede poner en entredicho cualquier ley, política o programa de los países que son partes, decimos que la dirección que toma la OMC va en detrimento del uso consciente, ecuánime y sustentable del recurso.

Particularmente, el agua se ve amenazada porque la OMC la toma en el mismo sentido que el NAFTA; como mercancía. Puntualmente, en el artículo 11 del GATT, se prohíbe específicamente el uso de controles sobre exportación y se eliminan las restricciones cuantitativas sobre importación y exportación; con lo cual cualquier prohibición o restricción en base a cuotas podría tomarse como una forma de proteccionismo.

Siguiendo su lógica liberadora, la OMC, en su Artículo I, sobre «Nación más favorecida» y en su Artículo III, sobre «Trato Nacional», exigen que todos los países de la OMC, traten los productos idénticos exactamente de la

misma manera a efectos de intercambios comerciales, ya sean producidos o no en condiciones ecológicas.

Según Maude Barlow, lo que los partidarios de la OMC aducen como cláusula ambiental no pasa de ser un artificio que de todas maneras será salteado en pos de los beneficios del comercio:

«...Los partidarios de la OMC aducen que una «excepción» incluida en el GATT servirá para proteger el medio ambiente y los recursos nacionales. En virtud del artículo XX, los países miembros pueden seguir adoptando las leyes «necesarias para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal... En relación con la conservación de recursos agotables siempre que dichas medidas entren en vigor conjuntamente con las debidas restricciones sobre la producción o el consumo nacionales.» Sin embargo, existe un elemento que viene a rematar el artículo XX, mediante el cual el artículo en cuestión tan solo se puede aplicar de manera «no discriminatoria» y no puede constituir una barrera disfrazada contra el comercio. En los conflictos presentados ante la OMC para poner a prueba estas «medidas de protección», resulta que este remate lleva la batuta en lo que se refiere al artículo XX. Dicho de otro modo, la OMC siempre se las ha arreglado para hacer que los derechos comerciales prevalezcan sobre los de la protección del medio ambiente...».

Además habría que mencionar que la OMC no reconoce la autoridad de los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente y amenaza con contrarrestar acuerdos tales como la Convención sobre Comercio Internacional de fauna y de flora en peligro de extinción (CITES).

A lo anteriormente expuesto debemos sumarle un nuevo acuerdo de la OMC; el Acuerdo General sobre Comercio y Servicios (AGCS)¹. Según Barlow, el AGCS tiene como principal función restringir las medidas gubernamentales relativas a los servicios, a través de un conjunto de restricciones legales obligatorias que están apoyadas por las sanciones comerciales que la OMC tiene el poder de aplicar. Podría decirse, siguiendo la lógica de Barlow, que su propósito esencial es restringir a todos los niveles de gobierno en la prestación de servicios y facilitar el acceso de las multinacionales a los

1 El AGCS se estableció en 1994, al terminar la ronda de Uruguay del GATT, y fue uno de los acuerdos comerciales que se decidieron incluir en la OMC cuando se formó esta organización en 1995. Las negociaciones debían empezar cinco años más tarde en vista de «aumentar el grado de liberalización progresivamente.» Estas discusiones empezaron tal como previsto, en febrero del año 2000, y deberían culminar en un acuerdo general de aquí a diciembre 2002.

contratos del gobierno relativos a los servicios que este debiera brindar y/o asegurar.

Recordamos que AGCS cubre varios tipos de servicios referentes al agua - alcantarillado, abastecimiento de agua potable, saneamiento de los desechos líquidos, protección de la naturaleza y del paisaje, construcción de canalizaciones y cañerías, vías marítimas, petroleros, evaluación del agua subterránea, irrigación, presas, agua embotellada, y servicios de transporte del agua -; por ende, en palabras de Barlow *«hasta la fecha, ningún otro acuerdo ha intentado tan honda injerencia en al jurisdicción política de los gobiernos»*.

Así, con la vigencia de este Acuerdo, los gobiernos tendrían que demostrar que toda medida relativa al agua es «necesaria» y es la más conveniente que se puede aplicar, es decir, la menos restrictiva para el comercio de todas las que hubiera podido tomar.

Finalmente el AGCS no ha adoptado la «excepción» del artículo XX del GATT relativo a la conservación; con lo cual se demuestra que los objetivos de conservación quedan supeditados a los objetivos de liberación.

Resta solo mencionar que en el mundo entero se están firmando tratados bilaterales de inversión que incluyen los sectores de recursos naturales. Según el trabajo de Barlow, existen al año 2001, 1720 acuerdo de ese tipo.²

2 Estos Tratados bilaterales sobre inversiones toman de modelo al Acuerdo Bilateral sobre Inversiones (AMI), tratado propuesto por los

8
ALCA: ¿PIEDRA
LIBRE A
NUESTROS
RECURSOS?

Hasta aquí hemos trabajado sobre la realidad; ahora, entraremos en el terreno de lo posible y dejaremos planteados los interrogantes cuya respuesta intentaremos dar al final de este trabajo.

La constitución del ALCA... ¿podría significar la renuncia por parte de los Estados americanos a diseñar políticas, ejecutar programas, y oponer restricciones ante el avance de los grandes capitales hacia los recursos hídricos? ¿podría significar la monopolización, en manos de las grandes corporaciones de Norteamérica, de los recursos naturales, y particularmente, de los recursos hídricos? ¿podría significar otra arma de extorsión para que los Estados dependientes y endeudados entreguen sus recursos a cambio de la piedad de los países centrales, y particularmente de EE.UU. ¿podría significar la carencia de un recurso vital en regiones que ni los usuarios ni sus gobiernos tienen ni instrumentos legales ni dinero para reclamar sus derechos? ¿podría significar el primer avance formal de EE.UU. sobre la propiedad de Latinoamérica? ¿podría significar el primer síntoma de la real constitución del Imperio?

BIBLIOGRAFÍA

- Arceo, Enrique. *El ALCA Neoliberalismo y nuevo pacto colonial*. Buenos Aires, Instituto de Estudios y Formación, CTA; Instituto de Estudios sobre Estado y Participación, 2001.
- Bator, Francis M. *Anatomía del Fracaso del Mercado*. Musgrave-Musgrave.
- Borrador del Acuerdo del Área del Libre Comercio de las Américas.
- Coloma, G.; Gerchunoff, Pablo. *Las privatizaciones en la Argentina*. Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella, 1992.
- Fernández Jáuregui, Carlos A., *El agua como fuente de conflicto: repaso de los focos de conflictos en el mundo*. Oficina Regional de Ciencia y Tecnología de la UNESCO.
- Fernández, Irene. *Escasez de recursos y conflictos internacionales*. 1997.
- Fitzgerald, Sara J. *The Effects Of Nafta on export, jobs, and environment: myth vs. Reality*. CITE;World Academy, 2001.
- Friedlander, Due. Externalidades y el papel del Gobierno.
- Fundación Cámara Española de Comercio de la República Argentina (FUCAES). *Aguas Argentinas*. (sin fecha)
- García, Américo. *La renegociación del contrato de Aguas Argentinas o como transformar los incumplimientos en mayores ganancias*. 1998. Inédito.
- Informe de la conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, Río de Janeiro, 1992.
- International Environment Technology Centre: Boletín de noticias y publicaciones técnicas*. [<http://www.unep.or.jp/ietc/publicaciones>] (Fecha de consulta: 30/05/02)
- Jouravlev, Andrei. *Administración del agua en América Latina y el Caribe en el umbral del siglo XXI*. Santiago de Chile, CEPAL. División de Recursos Naturales e Infraestructura, 2001 (Serie de Recursos Naturales e Infraestructura, n° 27)
- Jouravlev, Andrei. *Avances en la Modernización de los Sistemas de Gestión del Agua en América Latina y el Caribe*. Seminario de Gestión de Agua, 2000.
- Jouravlev, Andrei. Crisis de gobernabilidad en la gestión del agua. Santiago de Chile, CEPAL. División de Recursos Naturales e Infraestructura, 2001 (Serie de Recursos Naturales e Infraestructura, n° 27)
- Maude Barlow. El oro azul, la crisis mundial del agua y la reedificación de los recursos hídricos del planeta. 2001.
- Paquerot Sylvie; Revil, Emilie. *¿Los recursos hídricos al remate?*. En: *Le Monde Diplomatique: edición cono sur*. Año 2, n° 22 (2001).

Poupeau, Franck. *Comportamiento de una multinacional, y el agua en Bolivia*. Marsella, 2002.

Segundo Foro Mundial del Agua. La Haya, 2000.

Seminario de Gestión de Agua, *Experiencia en América Latina - Marzo*, 2001.

Shiklomanov Igor A. *World water resources and their use*. Rusia, State Hydrological Institute; UNESCO, 1999.

UNESCO. *Informe Mundial sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos*, PHI. [<http://www.unesco.org>]

CENTRO CULTURAL DE LA COOPERACIÓN

EDICIONES DEL INSTITUTO MOVILIZADOR DE FONDOS COOPERATIVOS

Av. Corrientes 1543 - C1042AAB - Ciudad de Buenos Aires - Argentina

<http://www.culturalcoop.org.ar>

e-mail: uninfo@culturalcoop.org.ar

Director del CCC: Floreal Gorini

Departamento de Economía y Política Internacional

Coordinador: Atilio Boron

ISSN: 1666-8405