

URUGUAY: LA VICTORIA DE LA LUCHA SOCIAL POR EL AGUA

POR CARLOS SANTOS Y ALBERTO VILLARREAL

Gracias a los mecanismos de la democracia directa, la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida (CNDAV) pudo incluir, con el apoyo de un 64,6% de la población, el agua como un derecho humano básico en la Constitución de Uruguay. De este modo, se sentaron los cimientos para una gestión pública de los recursos hídricos basada en la participación social y la sostenibilidad.

En octubre de 2004, el pueblo uruguayo respaldó una iniciativa de la CNDAV por la que se enmendaba la Constitución en lo que fue una victoria electoral apoyada por más de 1.440.000 uruguayos, casi el 65% de los votantes.

La enmienda estipulaba: “el agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento constituyen derechos humanos fundamentales”. La enmienda del Artículo 47 de la Constitución (apartado de Derechos, Deberes y Garantías) establece además que la gestión pública de los recursos hídricos deberá basarse en criterios de participación ciudadana y sostenibilidad.

El mecanismo de democracia directa fue puesto en marcha por la CNDAV. Esta comisión se formó en el año 2002 como respuesta a la firma de la Carta de Intención entre el gobierno uruguayo y el Fondo Monetario Internacional (FMI), en la que el primero se comprometía a extender la privatización de los servicios de agua potable y saneamiento a todo el país.

La privatización de estos servicios comenzó en 2000 en el departamento de Maldonado, y favoreció primeramente a la multinacional

francesa Suez Lyonnaise des Eaux y, después, a la española Aguas de Bilbao.

Al igual que en la mayoría de los casos de privatización de agua registrados en los últimos años en todo el mundo, estas privatizaciones tuvieron consecuencias negativas.

Desde el punto de vista social, se excluyó a amplios sectores de la población del acceso al agua potable por no poder cubrir el costo de la conexión al servicio, cuyas tarifas cuestan hasta 10 veces más que las del servicio público OSE (Obras Sanitarias del Estado). Además, el servicio tampoco mantuvo la misma calidad que la garantizada antes por el servicio público, que sigue abasteciendo al resto del país con una cobertura de más del 90%. La calidad del agua era tan pésima que los organismos de control recomendaron que no se consumiera directamente, ya que no presentaba condiciones mínimas de potabilidad.

Desde el punto de vista económico, el “negocio” fue desastroso para el Estado uruguayo. Las empresas no sólo incumplieron los cronogramas de obras previstos en los contratos, sino que no hicieron efectivo el pago de los cánones fijados y recurrieron a una serie de reconsideraciones contractuales con el Estado, que asumió las pérdidas ocasionadas en cada caso. Esto significa, en realidad, que fue el pueblo uruguayo quien las subvencionó.

Desde el punto de vista medioambiental, la empresa Aguas de la Costa (filial de Suez) fue responsable de la desecación de la Laguna Blanca, que utilizaba como fuente para la potabilización. Precisamente por este motivo, los vecinos del departamento de Maldonado iniciaron un juicio contra la empresa por daños medioambientales.

RESISTIENDO A LA PRIVATIZACIÓN

La privatización del agua en Uruguay suscitó reacciones muy diversas, según las particularidades de cada uno de los lugares donde tuvo lugar. Mientras los reclamos de la zona balnearia estuvieron centrados en la calidad del agua y el precio de los servicios (“agua sí, robo no” es el lema de la Liga de Fomento de Manantiales, una de las organizaciones de vecinos de la zona), en las zonas empobrecidas de Maldonado

la acción de las organizaciones barriales ha centrado su lucha en la defensa de las “canillas populares” (postes surtidores). Estas canillas fueron instaladas en diferentes zonas del país por la administración pública para asegurar el suministro de agua potable a las poblaciones que no tienen acceso al servicio. El costo de esta prestación, así como su instalación, corre por cuenta de la OSE, la empresa estatal encargada de la gestión del agua potable y el saneamiento.

En las dos zonas concesionadas de Maldonado, las empresas privadas decidieron eliminar las “canillas populares” como estrategia de presión para lograr ampliar el número de conexiones a la red.

En el caso de la zona de Manantiales (un municipio cercano a Maldonado), la empresa logró retirar las canillas populares, y los sectores de menos recursos se quedaron sin agua potable debido al alto costo de conexión exigido por la concesionaria.

Las soluciones de los habitantes de la zona también han respondido a las diferentes condiciones socioeconómicas. Mientras algunos han excavado sus propios pozos semisurgentes (con cierto grado de inseguridad, ya que existe un vacío legal en cuanto al autoabastecimiento de agua en zonas en donde se haya concesionado a terceros el suministro de agua), otros han optado por desarrollar un sistema de recolección de aguas pluviales como único medio de abastecimiento. Esta última estrategia ha sido la adoptada por un grupo de familias que ocupan terrenos ubicados a pocos metros de la zona turística y residencial.

Estas opciones han sido válidas por las características naturales del entorno, que permite este tipo de estrategias (ya que los predios cuentan con espacio suficiente para excavar pozos o para instalar estos drenajes pluviales).

Las reacciones en la ciudad de Maldonado fueron diferentes. Si bien la concesionaria privada comenzó con la eliminación de las canillas populares en muchas de las zonas empobrecidas, en algunas de ellas se le presentaron fuertes resistencias. Un ejemplo destacable de este caso fue el del Barrio San Antonio III donde, en el momento de cambio del servicio público al privado, la empresa anunció la eliminación de la canilla y tuvo suspendido su funcionamiento por un día. Pero la comisión barrial de San Antonio, con cerca de diez años de experiencia en trabajo comunitario, logró que las autoridades locales intercedieran

ante la empresa concesionaria por el mantenimiento de la canilla que abastece al barrio, aun cuando el costo del servicio corre por cuenta de la propia municipalidad.

HACIA UNA VISIÓN SOCIAL DEL AGUA

El trabajo de la CNDAV partió de una visión del agua opuesta a la que promueven las multinacionales. La Reforma Constitucional fomenta la consideración del agua como un derecho humano fundamental, y no como una “necesidad” que puede ser satisfecha por empresas privadas a cambio de beneficios. Además, los criterios sociales prevalecen sobre los económicos, y el agua para consumo humano cuenta ahora con una prioridad constitucional por encima del resto de usos. La enmienda también incluye una cláusula que restringe en gran medida la posibilidad de que las grandes empresas extraigan agua y la exporten sin limitaciones, ya sea envasada o a granel. Con la nueva enmienda, se necesita la aprobación de una mayoría especial del Parlamento para autorizar “el suministro de agua a otro país, cuando éste se encuentre desabastecido y por motivos de solidaridad”.

Además de ilegalizar el suministro privado de los servicios de agua y saneamiento, al establecer que éstos deben depender directamente del estado o de organismos gubernamentales, la enmienda constitucional también consagra la participación de los consumidores, las comunidades y la sociedad civil en todas las etapas de la gestión del agua y en las instituciones correspondientes. La gestión participativa, siguiendo el ejemplo de la administración del presupuesto participativo en Porto Alegre y otros municipios de Brasil, será sin duda el instrumento más eficaz para proteger —a través de mecanismos de control comunitario— a la empresa pública existente de la corrupción y las prácticas viciadas que estaban erosionando su credibilidad, servicios y finanzas. La participación pública efectiva acabará con el cuadro de políticos a los que se asignaron cargos importantes (creados especialmente para ellos) con muy elevados salarios en esa (mala) administración. Cabe añadir que también se protegerá, en tanto que mecanismos de gestión participativa, a las cooperativas comunitarias de agua y saneamiento existentes y futuras.

Por último, la nueva Reforma Constitucional exige la gestión sostenible de todos los recursos hídricos de Uruguay. De momento, la gestión de la empresa pública no ha adoptado una normativa estricta en materia de medio ambiente y sostenibilidad. Además, hay un gran número de entes gubernamentales con poder de decisión sobre diversos aspectos de la gestión del agua, lo cual ha llevado a la introducción de políticas inconsistentes, incoherentes e insostenibles. La protección del agua será ahora uno de los principales pilares de las políticas sobre el agua, y las medidas y leyes para evitar su contaminación se situarán en la vanguardia de la administración, con las cuencas como unidad básica de gestión.

Evidentemente, todas estas disposiciones deben traducirse en una legislación aplicable, y ese será precisamente el mayor reto para el gobierno entrante y la CNDAV.

DEMOCRACIA DIRECTA EN ACCIÓN

El sistema electoral uruguayo prevé que una reforma constitucional de iniciativa ciudadana deba contar con el apoyo del 10% del electorado para ser elevada luego a la consideración de toda la ciudadanía, en conjunto con las elecciones nacionales (legislativas y presidenciales). En Uruguay, los plebiscitos han sido el mecanismo tradicional de los movimientos populares para resistir primero al autoritarismo de la dictadura militar y luego a las “reformas” privatizadoras de los gobiernos neoliberales.

En octubre de 2003, un año después de su creación, la CNDAV presentó ante el Parlamento las 283 mil firmas necesarias para la celebración de un plebiscito de reforma constitucional, poniendo en marcha el mecanismo de plebiscito que se realizó un año después junto a las elecciones nacionales.

EL AGUA CONTRA TODO

La victoria del plebiscito del agua fue una verdadera victoria social

encabezada por organizaciones de la sociedad civil como grupos de base, comunitarios, sindicales y ecologistas. La CNDAV está integrada por un amplio abanico de organizaciones políticas y sociales que se oponen a la concepción mercantilista del agua.

Entre sus fundadores se cuentan varias organizaciones barriales, la FFOSE (el sindicato de trabajadores de la OSE) y REDES-AT (Amigos de la Tierra) Uruguay. Una vez creada, se amplió para incluir a la coalición de izquierda (Frente Amplio) que ganó las elecciones del 31 de octubre, y a uno de los sectores mayoritarios del Partido Nacional, que obtuvo el segundo puesto en las elecciones nacionales.

Sin embargo, a pesar de este respaldo político, el tema del plebiscito por el agua fue secundario en la agenda política y mediática durante gran parte de la campaña, que se prolongó durante dos años. A esto se agregó el hecho de que tanto las empresas privadas del sector del agua y otros sectores (por ejemplo, las embotelladoras), así como sectores empresariales conservadores (latifundistas, forestales, arroceros), realizaron un fuerte *lobby* político y mediático contra la reforma.

En los tres meses previos al plebiscito, el FMI inició un debate público con la CNDAV, negando que “impusiera” condiciones al gobierno uruguayo y rechazando la responsabilidad que le atribuía la CNDAV sobre el contenido de la Carta Intención de 2002.

Los intereses de las multinacionales del agua instaladas en el país están afectados además por la disposición especial (Z) establecida en el texto de la reforma, según la cual “la reparación que correspondiere, por la entrada en vigencia de esta reforma, no generará indemnización por lucro cesante, reembolsándose únicamente las inversiones no amortizadas”.

Esta cláusula coloca esta lucha local contra la privatización del agua en la escena internacional, ya que choca de frente con lo que se ha convertido en una práctica habitual con los tratados bilaterales de inversiones y los acuerdos de libre comercio, como el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte). Es decir, que las grandes empresas exigen una indemnización por la pérdida de futuros beneficios, alegando que se las ha expropiado (ampliando la definición de expropiación a prácticamente cualquier medida gubernamental que afecte a sus intereses).

Finalmente, una vez aprobada la reforma constitucional, nos encontramos en el punto crítico del conflicto. Si las amenazas de indemnizaciones millonarias de Suez consiguen presionar al nuevo gobierno para que cambie de opinión y la “interpretación legislativa” permite la permanencia de Suez, las nuevas enmiendas de la constitución se convertirán en poco menos que papel mojado.

Para defender la reforma constitucional de las exigencias de Suez y de otros actores privados del sector del agua en Uruguay, se necesitará una fuerte campaña internacional. Será imprescindible denunciar y derrotar el carácter antidemocrático de las juntas de arbitraje internacionales que las grandes empresas del agua ya han amenazado con usar para imponer su voluntad por encima de la voluntad del pueblo uruguayo.

*Carlos Santos y Alberto Villarreal son miembros de
REDES-Amigos de la Tierra Uruguay.*