



Supported by the International Institute for Environment and Development (IIED) and the World Bank, Bank-Netherlands Watershed Partnership Program

## Resumen:

### **Los pagos por servicios de las cuencas hidrológicas y el agua como un derecho humano - ¿existe un conflicto?**

Los pagos por el agua que cubren los costos de protección de los servicios de las cuencas hidrológicas son parte de un cambio en la política general, desde en el enfatizar el desarrollo de nuevas fuentes de suministro, hasta en la protección y relocación de las fuentes actuales y en la recuperación de los costos. De aquí surge la pregunta política crucial, de ¿cómo distribuir el agua entre los diferentes usos que están en competencia? El asignarla solamente basándose en la voluntad de pago resulta controversial ya que puede excluir a aquellos que tengan menores capacidades de pago. Dado el papel del agua que es esencial para cubrir las necesidades más básicas de los seres humanos, este enfoque podría en efecto negar este todos los derechos humanos, a pesar de que exista o no un reconocimiento formal sobre el derecho al agua. También resulta claramente carente de ética y por lo tanto, ha sido blanco fácil de controversias tanto en países desarrollados como en aquellos que se encuentran en vías de desarrollo.

Sudáfrica fue el primer país que explícitamente reconoció el derecho tanto humano como ambiental por el agua, dentro de su constitución y en su ley de agua. Esto lo hace reservando una cierta cantidad de agua para las necesidades humanas, la cual es provista gratuitamente por las autoridades locales del agua, y para las necesidades ambientales, lo que se determina a través del desarrollo de estrategias de manejo de las cuencas. En principio esto se financia por los usuarios del agua, a través de cuotas que se cargan por otros usos, los cuales incluyen usos de la tierra que reducen los caudales. Aunque este se considera que es un logro muy importante, un estudio reciente realizado por Mehta y Ntshona (2004) ha mostrado que, en la práctica, la capacidad de que las autoridades locales del agua puedan implementar este tipo de estrategias es limitada, y continúan la terminación de servicio a aquellos que no la pagan porque las cuotas se cargan siempre para cubrir los costos de operación. Estas maneras de terminar servicio se han vinculado a enfermedades gastrointestinales ya que la gente que no puede pagar empieza a obtener el agua de arroyos contaminados. Estas tasas también se han incrementado por las políticas simultáneas de restricciones fiscales que han llevado a la privatización como una fuente de financiamiento de las autoridades del agua, y a la reducción de concesiones y subsidios, los cuales en el pasado eran la fuente principal de financiamiento para el agua reservada.

En otros lugares, experiencias de privatización del agua han llevado a generar un miedo mayor generalizado y una desconfianza en los mercados de agua y en los servicios de las cuencas hidrológicas. El más notorio es el de Cochabamba, Bolivia, en donde la privatización del agua dio un paro después de que en las cuentas del agua fueron del doble o del triple de lo que se pagaba normalmente. Pero existe una preocupación de igual o mayor magnitud en los países Andinos, así como en otros lugares, en donde hay una historia de usurpación por parte del estado así como de otros actores poderosos, de las instituciones de manejo del agua tradicional existente y que son críticas para asegurar la comida y los modos de vida rural. Los pagos por los servicios de las cuencas hidrológicas son relativamente nuevos pero, las preocupaciones sobre el papel que los mercados podrían jugar en la distribución del agua no resulten infundados y no se trata solamente de un problema de tipo semántico. Sin embargo, se debe tener en mente que los mercados son algo más que una serie de reglas del juego que gobiernan los intercambios entre los bienes y los servicios. Entre estas reglas, la privatización es solo una, y no es

necesariamente la más apropiada para todos los usuarios y para todos los usos. Estas reglas variarán dependiendo de que derechos son tanto reconocidos como vigilados, así como de las características sobre las que se hacen los intercambios. El agua, y los servicios de las cuencas hidrológicas, no pueden ser vendidos de la misma manera, como si fueran simples hogazas de pan, o pedazos de tierra. Las transacciones en sí mismas deberán requerir de negociaciones de derechos mucho más específicos y de las responsabilidades que llevarán implícitas.

El derecho al agua generalmente es definido como “el derecho de acceso a agua de calidad adecuada y en cantidades suficientes que cumplan con las necesidades básicas”, lo cual hace que surja la pregunta de que es incluido. Pronunciamentos formales a menudo se hacen deliberadamente vagos, dejando esos problemas para resolverse durante la fase de implementación. Sin embargo, de acuerdo con Gleick (1999), una garantía formal para el acceso al agua limpia puede dar una justificación para dar prioridad a la selección de ciertos usos del agua sobre otros. Otros recomiendan que esto se debe complementar con un enfoque sobre el ecosistema, el cual reconocerá el papel de los servicios de las cuencas hidrológicas en asegurar el acceso al agua (Scanlon et al, 2003).

Finalmente, el acceso al agua deberá depender de la fuerza de la institución local y de la capacidad y del poder relativo de las partes involucradas, en la negociación y en la resolución de los conflictos. El reconocimiento de las instituciones existentes de clientes y el desarrollo de redes extensibles como una fuente de apoyo político puede ser un buen punto de partida. Un enfoque sobre los detalles de la negociación en los acuerdos de cuencas hidrológicas de sitio específico y en como se mejorarán realmente la entrega del servicio, poniendo todas las opciones sobre la mesa, podrá también ser un buen contrapeso contra los debates abstractos.

## Para información adicional

### ***Bibliografía y textos útiles***

[African Water Laws: Plural Legislative Frameworks for Rural Water Management in Africa](#) 26-28 January 2005, Johannesburg South Africa. Se presentaron más de 30 trabajos en el Taller Internacional que discutieron los papeles y la eficacia de las instituciones de clientes en el manejo informal de agua dentro de un contexto de nuevas políticas formales de agua, principalmente en África, pero se incluyeron comparaciones con Asia y Latino América.

Bauer, C. J. (2004). [Siren Song: Chilean Water Law as a Model for International Reform](#). Washington, DC, Resources for the Future. [Además de examinar a Chile como caso de estudio de la privatización, este libro presenta una Buena visión general de las perspectivas en esta área de políticas de agua.]

Ken Conca (in press) *Governing Water: Contentious Transnational Politics and Global Institution Building* (Cambridge: MIT Press) [Se presentan casos de estudio en Sudafrica y Brasil]

Gleick, P. H. (1999). [The Human Right to Water](#). *Water Policy* 1(5): 487-503.

International Working Conference on Water Rights: [Institutional Options for Improved Water Allocation](#). CGIAR Challenge Program on Water and Food, Theme 5: Global and National Food and Water System. (includes several country case studies).

Mehta, L. and Z. Ntshona (2004). [Dancing to two tunes? Rights and market-based approaches in South Africa's water domain](#) (pdf) Brighton, Institute of Development Studies.

Molle, F. 2004 Defining water rights: by prescription or negotiation? *IN:Water policy* 6 (3, 2004): 207-227

Molle, F. 2002. [To price or not to price? Thailand and the stigma of free water](#). Presented at the Conference on Irrigation Water Policies: Micro and Macro Considerations. International Water Management Institute.

Newborne, P. 2004. [Right to water: Legal forms, political channels](#). ODI briefing paper.

Nicol, A. and S. Mtisi (2003). [The Politics of Water: A Southern African Example](#). Brighton, Institute of Development Studies.

Pauw, J. (2003). [Metered to Death: How a Water Experiment Caused Riots and a Cholera Epidemic](#). Washington, DC, The Center for Public Integrity.

[Rights to water: strengthening the claims of poor people to improved access](#). Final Meeting Report. Overseas Development Institute, 22 March 2005.

Rothfeder, J. (2003). "Water Rights, Conflict, and Culture." *Water Resources Impact* 5(2): 19-21. in special issue on [Forging New Rights to Water](#) (pdf)

Scanlon, J., A. Z. Cassar, et al. (2003). [Water as a Human Right?](#) 7th International Conference on Environmental Law, Sao Paulo, Brazil, Law for a Green Planet Institute; IUCN Environmental Law Programme.

Schreiner, B. and B. van Koppen (2000). [From Bucket to Basin: Poverty, Gender, and Integrated Water Management in South Africa](#). Integrated Water Management in Water-Stressed River Basins in Developing Countries: Strategies for Poverty Alleviation and Agricultural Growth, Loskop Dam, South Africa, International Water Management Institute.

South Africa [National Water Resources Strategy](#)

[Water, Human Rights and Governance](#), Proceedings of an international meeting, Kathmandu, February 26<sup>th</sup> to March 2<sup>nd</sup>, 2001. Nepal Water Conservation Foundation and The Institute for Social and Environmental Transition (ISET)

Wunder, S. and Vargas, M.T. 2005 [Beyond "Markets" – Why terminology matters](#). Ecosystem Marketplace. (March 22, 2005)

See also:

[Los principios Dublin](#) – El 4to de estos principios, fue adoptado en la Conferencia de Desarrollo Sustentable de la ONU, este define al agua como un bien económico, pero también establece que "dentro de este principio, esta el primero reconocer el derecho básico de todos los seres humanos a tener acceso a agua limpia y sanidad a un precio justo".

## Nuevos Recursos

[Millennium Ecosystem Assessment](#) – Este estudio da un compendio de información sobre todos los servicios de ecosistemas. Un reporte sintetizado acaba de ser puesto en circulación. Los pagos por los servicios de las cuencas hidrológicas son dirigidos más específicamente en un reporte próximo sobre las Opciones de Respuesta.

---

## Sobre el Boletín Flows

El Boletín Flows es producido por Sylvia Tognetti, consultor independiente en ciencias y políticas ambientales, en colaboración y apoyo del proyecto IIED sobre Políticas de Aprendizaje en Acción: Desarrollo de Mercados para los Servicios de Protección de las Cuencas hidrológicas y Mejora de Sustentos, y el Banco Mundial, a través del Programa de Asociación de Cuencas Hidrológicas del Banco y los Países Bajos.

El Boletín Flows es un foro para múltiples perspectivas, y no necesariamente representa los puntos de vista de las organizaciones patrocinadoras.

El material de Flows puede ser usado libremente dando el crédito necesario de la fuente.

Para suscribirse por favor envíe un correo electrónico a [join-flows@list.flowsonline.net](mailto:join-flows@list.flowsonline.net)

Para cancelar la suscripción, por favor envíe un correo electrónico a [leave-flows@list.flowsonline.net](mailto:leave-flows@list.flowsonline.net)

Flows también se encuentra disponible en español, para recibir esta versión, por favor envíe un correo electrónico [subscribe-spanish@flowsonline.net](mailto:subscribe-spanish@flowsonline.net)

Los números anteriores del Boletín Flows se encuentran archivados en [www.flowsonline.net](http://www.flowsonline.net)

Traducción: Gracia P. González-Porter