

# ¿Por qué un referendo en defensa del agua?



RAFAEL COLMENARES  
Director Ejecutivo de Ecofondo  
Miembro del Comité Promotor del Referendo en Defensa del Agua.

*Desde febrero de 2007 se viene impulsando en toda Colombia un Referendo en Defensa del Agua. La justeza y necesidad de esta iniciativa se explican por las pretensiones de privatizar este recurso vital y por la crisis que afecta, al igual que a los demás servicios públicos, el suministro del líquido.*

*En el TLC con Estados Unidos el agua quedó incluida como servicio a liberalizar y en el marco de la política de apertura imperante en nuestro país desde inicios de la década de 1990 se han adelantado medidas para engrosar las ganancias de las multinacionales a costa de encarecer y privar de este derecho fundamental a los colombianos. **DESLINDE***

**Q**ue Colombia ya afronta una crisis de acceso de su población al agua potable es un hecho ampliamente reconocido. El periódico *El Tiempo*, principal diario del país, ponía una vez más la voz de alarma en reciente editorial (1 de abril de 2007), señalando que "...pese a ser la segunda reserva acuífera del planeta, una parte sustancial de su población, en especial los estratos bajos, muere de sed o ve el agua como un lujo...". Sin embargo al analizar las causas y las soluciones, el consenso es mucho menor y con frecuencia las posiciones contrapuestas.

## **Las causas de la crisis del agua**

Se tiende a ver el problema en forma unilateral, enfocando uno o algunos aspectos y dejando de lado otros seguramente más definitivos. Así, por ejemplo, suele desconocerse lo ya identificado en la "Estrategia Nacional del Agua"<sup>i</sup>, hace doce años, cuando se indicaba: "Dicha problemática tiene como factor determinante las formas de ocupación del territorio y los sistemas de producción, dentro de los cuales los sistemas tecnológicos son particularmente significativos, como factores que alteran las condiciones

de regulación del ciclo hídrico; es decir, la relación básica Suelo-Agua-Vegetación-Aire y la relación sistémica entre los diferentes pisos altitudinales, creando los desfases en la disponibilidad espacial y temporal de la oferta y las condiciones de calidad de la misma, condiciones que explican los conflictos de la relación Oferta-Demanda hídrica y por tanto las limitaciones al desarrollo sostenible"<sup>ii</sup>. Es decir, la crisis del agua no es otra cosa que una de las manifestaciones más evidentes y sentidas del grave deterioro ambiental al que han sido sometidos los ecosistemas colombianos por un modelo socio-económico depredador.

## **La privatización en acción**

Menos aún se reconoce que las soluciones basadas en entregar a empresas privadas el suministro de agua a la población, es decir, convertir un servicio público en negocio privado conducen a excluir a sectores cada vez más amplios de la población del acceso al agua.

Un reciente y escandaloso caso ilustra claramente la anterior afirmación. La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, EAAB, notificó a la concesionaria "Consorcio Corporación Financiera del Va-

lle-Compaigne Générale Des Eux- Fanalca S.A.”<sup>1</sup>, su decisión de dar por terminado el contrato de concesión de la planta de tratamiento de agua de Tibitoc<sup>2</sup>. La razón es que en dicho contrato se pactó una “demanda mínima garantizada” en virtud de la cual la EAAB quedó obligada a pagar por una determinada cantidad de metros cúbicos de agua tratada en dicha planta una suma de dinero predeterminada en el contrato, independientemente de la cantidad de agua que realmente fuera suministrada a la población. Como el consumo real fue inferior al previsto en el contrato la EAAB pagó al mencionado consorcio, por agua no utilizada, la friolera de 38.712 millones de pesos (19 millones de dólares) entre 1999 y agosto de 2005. Para terminar el contrato, la EAAB deberá pagar al concesionario una indemnización de 67,1 millones de dólares y aún así se ahorrará 32 millones de dólares que debería desembolsar si el contrato continuara hasta el cumplimiento del plazo pactado que vence en el año 2019.

Como bien lo señalaba el Contralor Distrital, Oscar González Arana: “...llama la atención el repudiable hecho que mientras la EAAB paga a una empresa privada \$38.712 millones por 160,49 millones de metros cúbicos de agua que no es utilizada; en ese mismo período, le fue suspendido en promedio anual el servicio a 236.754 familias bogotanas por falta de pago...”<sup>iii</sup>. Y no es de extrañar que en los últimos años haya ido aumentando

el número de familias desconectadas de los servicios públicos en Bogotá, pues las tarifas se han incrementado, tan solo entre los años 1997 y 2002, en porcentajes escandalosos como los siguientes: 232% en el estrato uno, 138% en el estrato dos, 110% en el estrato tres, 59% en el estrato cuatro, 43% en el estrato cinco y 39% en el estrato seis<sup>iv</sup>.

El aumento de las tarifas está en relación directa con los procesos de privatización y manejo empresarial de los servicios públicos estimulado y propiciado por la Ley 142 de 1993. Dicho aumento no ha sido sólo en Bogotá sino en todo el país, como lo ha señalado la Contraloría General de la República, según la cual entre 1995 y 2000 hubo aumentos en términos reales, entre el 38% y el 226% en las 18 principales ciudades del país<sup>v</sup>.

## **Los riesgos de la privatización**

El alarmante caso anterior es una alerta de lo que puede pasar si se entregan a operadores privados o mixtos los planes gubernamentales de grandes inversiones en construcción y ampliación de acueductos, que se financiarán con créditos del Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Andina de Fomento, para lo cual se pignorarán los recursos de las transferencias de la nación a los entes territoriales<sup>3</sup>. Queda demostrado una vez más que, si bien en muchos casos es cierto

---

<sup>1</sup> En la maraña de denominaciones empresariales que conforman el consorcio se camufla una de las más grandes multinacionales del negocio del agua.

<sup>2</sup> La planta de tratamiento de agua de Tibitoc, surte al 23% de la población de la ciudad.

<sup>3</sup> En relación con los resultados de la privatización del agua en el mundo véase el informe de la Unidad de Investigación Internacional sobre los Servicios Públicos -PSIRU, en [www.wor-psi.org](http://www.wor-psi.org). Una de las conclusiones de dicho informe, de marzo de 2006, denominado ‘Espejismo en el agua’ es que: “...como se ha demostrado en este informe, es evidente que durante los últimos 15 años, el énfasis que se ha puesto en el sector privado ha incidido en forma negativa en la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el campo del agua y alcantarillado, con consecuencias muy significativas para las comunidades pobres del mundo”.

que las entidades estatales encargadas de la prestación de los servicios públicos se han visto afectadas por la corrupción y el burocratismo, peor es la corrupción que generan los operadores privados mediante contratos leoninos como el de Tibitoc debido al afán de lucro que orienta todas sus actividades. De otra parte en Colombia existen numerosos ejemplos de entidades públicas eficientes y moderadas en materia de tarifas, como lo era sin ir más allá la EAAB, antes de que se procediera a su privatización mediante contratos como el comentado o por la vía de entregar a operadores privados la medición del consumo de agua.

### **El referendo: una respuesta integral**

El análisis de las causas profundas de la situación de exclusión de doce millones de colombianos del acceso al agua potable<sup>4</sup>, su relación con la crisis ambiental y la amenaza real y creciente de la privatización han llevado a un amplio grupo de organizaciones sociales, sindicales y ambientales colombianas a plantearse la necesidad de combinar la resistencia frente a todos los planes, proyectos y megaproyectos que causan el deterioro hídrico y ambiental del país con una propuesta básica que garantice principios fundamentales en relación con el agua mirada no como recurso sino como elemento integral de la trama de la vida.

Para ello sesenta organizaciones reunidas en el Auditorio de la Defensoría del Pueblo en Bogotá, decidieron impulsar el pasado 24 de febrero un referendo constitucional con el siguiente propósito:

“Consagrar en la Constitución Nacional que el agua en Colombia es un derecho



inherente a la persona humana y a los demás seres vivos y es un bien común de uso público que pertenece por tanto a la Nación colombiana.

En consecuencia, el acceso al agua será un derecho fundamental y toda persona podrá acceder a ella en todos sus estados, lo cual incluye el derecho a disponer de agua limpia o potable para el consumo doméstico, es decir, para beber y para satisfacer las necesidades de higiene y preparación de alimentos y que el consumo humano es prioritario frente a otros usos. Esto implica el establecimiento de una cantidad mínima necesaria para cada hogar, en forma gratuita, independientemente de su situación cultural, religiosa, social, de género, geográfica o económica.

Para garantizar plenamente tales derechos, sólo el Estado, mediante entidades de prestación de servicios públicos y sin ánimo de lucro, deberá realizar la prestación y la gestión directa e indelegable de los

<sup>4</sup> En esta cifra estima la Defensoría del Pueblo, en su informe de septiembre de 2005, el número de personas excluidas en Colombia del acceso al agua potable.

servicios de abastecimiento, disposición y saneamiento. Se exceptúan de este principio las organizaciones comunitarias que se hayan constituido para este fin como instituciones de utilidad común, sin ánimo de lucro, o que se constituyan en el futuro de la misma manera. Estas organizaciones comunitarias deberán contar con el apoyo del Estado para la prestación de un servicio adecuado y de buena calidad a las comunidades que así se organizan para satisfacer sus necesidades.

Reconociendo que el agua es sagrada para los pueblos indígenas y elemento fundamental del territorio de las comunidades afrodescendientes, el Estado deberá preservar y garantizar el goce efectivo de estos derechos de tales comunidades de acuerdo con sus usos y costumbres.

El Estado deberá dar especial protección y fomentar la conservación de los cuerpos de agua superficiales y subterráneas, los ecosistemas estratégicos para el ciclo hidrológico y en particular las zonas necesarias para la recarga de los acuíferos. Dicha protección incluirá la prohibición de realizar actividades que constituyan riesgo para dichos ecosistemas y para sus funciones en relación con el mencionado ciclo hídrico.”<sup>vi</sup>

## **El camino del referendo**

El referendo en Colombia es un mecanismo de participación establecido en el artículo 103 de la Constitución y desarrollado en la Ley 134 de 1994. Esta ley establece los requisitos que deben cumplirse

para que los ciudadanos puedan ejercer el derecho a proponer reformas constitucionales, proyectos de ley, de ordenanza o de acuerdo, es decir a intervenir en el campo legislativo y normativo, reservado hasta 1991 al Congreso, a las Asambleas Departamentales y Consejos Municipales en el orden departamental o municipal.

Los requisitos consisten en lo fundamental en obtener un determinado número de firmas que garanticen el apoyo popular suficiente para que la respectiva propuesta sea sometida a la decisión del pueblo. Así, para inscribir la iniciativa de referendo y el Comité Promotor que exige la ley se requiere un número de firmas equivalente al 5 por mil del censo electoral, es decir 137.000 firmas<sup>5</sup>. Una vez inscrita la iniciativa y el Comité mencionado, para que el Congreso decida si convoca el referendo se requiere la presentación de 1.370.000 firmas, que deben recogerse en un término de seis meses. Cuando el Congreso niega la convocatoria es posible insistir mediante la recolección de 1.370.000 firmas adicionales, para lo cual la ley concede un plazo igualmente adicional de seis meses. En este último caso el referendo es convocado directamente por el Registrador Nacional. Dichas firmas deben presentarse en los formularios que para el efecto expide la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Para que el Acto Legislativo, reformatorio de la Constitución, en nuestro caso adicionándola con una norma que consagre lo anteriormente expuesto sea aprobado, se requiere que un número de ciudadanos equivalente al 25% del censo electoral,

---

<sup>5</sup> En Colombia el censo electoral está conformado por los ciudadanos en capacidad de votar. A partir de 1986, los nacionales colombianos quedan inscritos en el censo electoral en el momento en que se les expida su cédula de ciudadanía. Dejan de pertenecer al censo electoral los ciudadanos que fallecen. El censo electoral es certificado por la Registraduría Nacional del Estado Civil. En marzo pasado la Registraduría certificó que el censo electoral estaba compuesto por 27 millones de personas y con base en esta cifra se han hecho los cálculos que aparecen en este artículo.



o sea 7.500.000 ciudadanos voten en el referendo y de ellos la mitad más uno lo hagan a favor del texto que se les somete a consideración. El referendo no puede coincidir con ninguna otra elección.

Este mecanismo de la denominada “democracia participativa” ha sido hasta ahora poco utilizado en Colombia y ningún intento ha llegado hasta la etapa del referendo, quedándose en las fases anteriores al mismo. Sin embargo se observa una tendencia a acudir a este tipo de mecanismo y en la actualidad hay en curso dos iniciativas de referendo en torno a la defensa de las transferencias que la nación debe hacer a los entes territoriales y para prohibir el uso de armas por personas menores de veinticinco años. La primera es impulsada por el Polo Democrático Alternativo y el Partido Liberal y la segunda por el Alcalde de Bogotá.

### **Movilización más allá de la resistencia**

La principal dificultad de esta vía es nuestra escasa tradición de participación

ciudadana y los bajos niveles de participación electoral que presenta el país, donde en pocas ocasiones intervienen más del 50% de los ciudadanos con capacidad de votar. Sin embargo, la gravedad tanto de la crisis del agua como de los riesgos que presenta el avanzado estado de privatización de los servicios públicos hace necesaria una movilización ciudadana que traspase los límites de la resistencia regional o local. Al momento de escribir este artículo no se sabe si el Gobierno volverá a presentar el proyecto de Ley del agua, aunque todo parece apuntar a que utilizará la legislación existente que le permite otorgar concesiones y “ordenar” las cuencas hidrográficas en función de la privatización del agua. Por ello es necesario oponer a este proceso una potente propuesta alternativa capaz de cambiar el terreno de la confrontación. Ello no excluye y por el contrario alienta los movimientos de resistencia regional y local.

De otra parte el referendo sólo tiene sentido en medio de una gran movilización local, regional y nacional en defensa del

agua, que denuncie no sólo los problemas de encarecimiento del servicio público de acueducto y alcantarillado y la exclusión creciente de la población, sino que muestre la relación de estos fenómenos con la crisis ambiental pues si no cambiamos nuestra relación con los ecosistemas, construyendo una nueva cultura ambiental, no tendremos agua, así logremos derrotar la privatización.

Esta iniciativa a cuyo éxito estamos apostando no sólo desde Ecofondo y gran parte del movimiento ambiental, sino desde el sindicalismo, el movimiento de usuarios de los servicios públicos, las organizaciones indígenas y étnicas y los acueductos comunitarios será sin duda uno de los más importantes referentes de las luchas sociales de principio del siglo XXI en Colombia. **□**

***Es indudable que la privatización de los servicios públicos avanza en Colombia y ya operan aquí varias de las transnacionales del agua como por ejemplo Suez, que a través de Aguas de Barcelona controla casi el 50% del suministro de agua en Cartagena; Vivendi, que a través de Preactiva S.A., controla el suministro de agua en Montería; y las empresas españolas Tecvasa y Canal de Isabel II, con importante presencia en otras ciudades de la costa caribe colombiana. Esta situación ha conllevado al encarecimiento de las tarifas para los usuarios ahora convertidos en “clientes”, quienes entre 1995 y 2000, “tuvieron que pagar en sus facturas mayores valores en acueducto y alcantarillado que fluctuaron, en términos reales, entre el 38% y el 226% en las 18 principales ciudades del país, dependiendo del estrato y de la ciudad en la cual residen...”***

#### NOTAS

- <sup>i</sup>. Memoria técnica de la estrategia nacional del agua. Minambiente, 1996.
- <sup>ii</sup>. *Ibidem*, página 39.
- <sup>iii</sup>. Oficio 36100-27447 de 24 de Noviembre de 2005, Control Fiscal de Advertencia Concesión Tibitoc, del Contralor Distrital, Oscar González Arana al Alcalde de Bogotá, Luis Eduardo Garzón y al Gerente General de la EAAB, Edgar Antonio Ruiz.  
Véase informe de la Contraloría General de la República 2004.
- <sup>iv</sup>. *Ibidem*.
- <sup>v</sup>. Texto acordado por el Comité Promotor del Referendo para iniciar el trámite de la iniciativa ante la Registraduría Nacional del Estado Civil.
- <sup>vi</sup>. Texto acordado por el Comité Promotor del Referendo para iniciar el trámite de la iniciativa ante la Registraduría Nacional del Estado Civil.

# El agua y el libre comercio

Desde hace algún tiempo se han venido criticando los acuerdos internacionales que permiten y estimulan el manejo privado y mercantil del agua y en general de los recursos hídricos.

Aunque la Organización Mundial del Comercio (OMC) afirma que el agua no está incluida en los acuerdos de libre comercio, se niega a prohibir que lo esté, con el “fin de no obstaculizar el libre flujo de bienes y servicios”.<sup>1</sup>



El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS, en su sigla en inglés) señala que ningún servicio debe ser excluido e incluye el agua como parte de los servicios ambientales. Los Acuerdos Bilaterales de Inversión (BITS, en su sigla en inglés) presionan la liberalización del uso del agua y la Unión Europea ha insistido en sus exigencias ante la OMC que se liberalicen los servicios ambientales, los cuales como ya dijimos involucran el agua.

Los usos del agua que son susceptibles de tener efectos en el comercio internacional incluyen por ejemplo el agua embotellada, la exportación de agua cruda, los servicios de agua potable, los usos hidroeléctricos, mineros, petroleros, agrícolas y turísticos del agua. La importancia de este tema puede calibrarse por el hecho que de un comercio anual de agua embotellada de 900 millones de litros en los setenta, el mundo pasó a uno de 24.000 millones de litros en los noventa.

La situación llevó al gobierno de Bolivia a retirar de la OMC cualquier compromiso que incluya el agua. A nivel mundial se generaliza cada vez más la demanda de que se considere el agua un derecho humano fundamental. Muchos aseguran que en pocas décadas la escasez de agua, principalmente en los países del Norte, será motivo de nuevas guerras. Por su parte los movimientos ecologistas e indígena, así como los países que se apartan del credo neoliberal, han propuesto una revaloración del agua para preservar tanto el bienestar de la población como fomentar un desarrollo que no desangre al planeta.

<sup>1</sup> *Los cruces de caminos entre el agua y el libre comercio*, Pablo Solón, Bolivia 2005.