

La guerra del agua en Cochabamba: un caso de palabras que hablan mal

Juan Barrera Cordero¹

Resumen

El intenso debate ideológico en torno a la privatización del agua ha oscurecido algunas lecciones fundamentales, en particular aquéllas relativas al uso político de la carga simbólica del agua. Por otra parte, las políticas de “privatización del agua” como recurso para el desarrollo de infraestructura, han resultado inadecuadas para manejar los aspectos culturales involucrados en la gestión de los recursos hídricos. El texto a continuación propone un enfoque conceptual alternativo, como marco de referencia para la elaboración de políticas de gestión del agua.

Palabras clave

Agua y cultura, privatización, simbolismo del agua, uso político del agua

Abstract

The ideological debate over the privatization of water has obscured some key lessons, particularly with regard to the political use of the symbolism of water. On the other hand, policies of privatization of water as a resource for infrastructure development, have proved inadequate to handle the cultural aspects involved in the management of water resources. The text below suggests an alternative conceptual approach, as a framework for developing policies for water management.

Keywords

Water and culture, privatization, water symbolism, political use of water.

¹ Periférico Sur 5000, Col. Insurgentes-Cuicuilco, C.P. 04530, México D.F. Tel. 54.24.64.00, ext.13213; Fax 54.24.54.04. Corero-e: barrerac@ine.gob.mx

INTRODUCCIÓN

La “guerra del agua” en Cochabamba constituye el fracaso más dramático entre los proyectos de privatización del agua en América Latina. Esta afirmación está basada en las amplias resonancias mediáticas del caso, que en su momento fue llamado “una lucha de David contra Goliat” y que tuvo todas las características noticiosas

para recibir una cobertura exitosa en los medios masivos de información a nivel global. Para algunos observadores, Cochabamba representó “una gran victoria popular contra las fuerzas de la globalización neoliberal” (Lobina 2000). Otros analistas destacaron en cambio que “la verdadera tragedia es que tras cinco años de lucha, los

cochabambinos aún carecen de un adecuado servicio de agua potable”, y finalmente hay quien sostiene que, en ausencia de inversiones privadas, “ésta será la situación predecible, no únicamente para ellos, sino para cerca de 130 millones de latinoamericanos” (Forero 2005). Este debate álgido y ampliamente publicitado, convirtió al episodio de Cochabamba en un *media-star*, mientras que las lecciones perdurables de este suceso aún esperan a ser comprendidas y asimiladas.

En lo que sigue, sostendré que el caso de Cochabamba fue una protesta social enmarcada en términos culturales indígenas, en la que el uso del agua como un poderoso símbolo político tuvo una función central; por otra parte, mostraré que el proyecto de privatización de los servicios de agua potable fue diseñado desde el contexto político de las organizaciones financieras internacionales, sin atender al desarrollo de un asidero adecuado en las necesidades y valores de la comunidad local. Desde esta perspectiva, el caso de Cochabamba resultó ante todo un desencuentro entre dos órdenes de discurso. Intentaré demostrar que la naturaleza subyacente de este conflicto no se encuentra circunstancial o regionalmente constreñido, sino que, en general, los proyectos de manejo privado de recursos hídricos para el servicio público enfrentan importantes obstáculos, relacionados con la carga simbólica del agua. Comprender cuándo y cómo pueden hacerse presentes estos obstáculos puede ayudarnos a construir fundamentos más sólidos para las políticas de desarrollo de infraestructura. Para alcanzar este último objetivo, puede ser necesario realizar algunos cambios significativos en los valores centrales de las estrategias de “privatización” y las “alianzas público-privadas”.

PRIVATIZACIÓN DEL AGUA, TENDENCIAS Y FRACASOS EN AMÉRICA LATINA

La Conferencia de Dublín sobre el Agua y el Ambiente, de la Organización Meteorológica Mundial, WMO, en 1992, fue probablemente el momento en que una nueva perspectiva sobre el agua y el desarrollo tomó carta de naturalización en las políticas de las agencias internacionales. En esta conferencia, el papel de los mercados fue resaltado como una herramienta para el desarrollo, y el cuarto principio en las resoluciones finales, estableció: “El agua tiene un valor económico, en todos y cada uno de sus usos en competencia, y en consecuencia debe ser reconocida ante todo como *un bien económico* (...) En

el pasado, el error de no reconocer un papel central al valor económico del agua ha conducido a dilapidar y a usar el recurso en forma dañina para el ambiente. Manejar el agua como un bien económico es una estrategia importante para lograr su uso equitativo y eficiente” (WMO 1992).

Posteriormente, a lo largo de la década de los 90, la privatización del agua se convirtió en una política impulsada por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) así como por diversos organismos financieros regionales y bilaterales. Como política, la privatización se ubica *grosso modo* entre las “reformas económicas neoliberales”, y fue frecuentemente incluida en los paquetes de “ajuste estructural” y de “terapia de choque”, prescritas a diversos países por el BM y el FMI. En este entorno político, los proyectos de privatización se multiplicaron hasta alcanzar un máximo hacia 1997, y a partir de entonces comenzaron a declinar, probablemente, como consecuencia de las crisis financieras del sureste de Asia, de Brasil y de México (Budds, 2003). Destacan algunos aspectos generales de este proceso.

- Como se mencionó, las políticas de privatización han sido fuertemente apoyadas por los principales organismos financieros internacionales.
- Cerca del 80% del mercado se ha concentrado en unas cuantas corporaciones multinacionales: Suez, Veolia (anteriormente conocida como Vivendi), Thames y Saur (Budds, 2003).
- Tanto el alcance como los beneficios de los proyectos han resultado menores a lo esperado.
- Un debate altamente ideologizado se ha presentado entre los defensores de la acción del estado y los promotores de las fuerzas del mercado con amplia cobertura en los medios.
- Aunque se han visto mayormente como casos aislados, es un hecho que han ocurrido graves conflictos políticos que ocasionalmente han culminado en la ruptura de contratos.

No obstante, los proyectos de privatización se han extendido sobre cuatro continentes, con Latinoamérica ocupando un lugar central en este escenario de acuerdo con las siguientes cifras.

La elevada participación de Latinoamérica en este mercado puede explicarse parcialmente por los siguientes factores:

Tabla 1. Participación de LA en el mercado global de privatización del agua

	Países de América Latina con participación privada	Número de proyectos	Inversiones (USD x 109, 2001)
Cantidad	15	100	20.7
Fracción del mercado global	35%	49%	52 %

Fuente: adaptado de Budds, 2003 (excepto pequeños proyectos).

- A La existencia en esta región de un número importante de localidades de ingreso y tamaño medios, que resultan muy funcionales a la estrategia de inversión de las corporaciones, la cual ha sido descrita como "pizcar cerezas" (*cherry picking*).
- B El rápido crecimiento de antiguas y nuevas áreas urbanas, principalmente como consecuencia de las migraciones rurales, con el subsiguiente incremento de las necesidades de infraestructura y servicios.
- C La consolidación relativamente alta de las firmas locales de ingeniería, que facilita la formación de consorcios, los cuales son preferidos tanto por las corporaciones (como estrategia de imagen y para protección de responsabilidades legales), como por los gobiernos, por diversas razones políticas y económicas.
- D La aplicación de alianzas público-privadas y otros esquemas contractuales innovadores, como cooperativas y *joint-ventures*.

Sin embargo, y a despecho de estos factores, Latinoamérica es también la región donde los proyectos de privatización han encontrado oposición significativa y han ocurrido sonados fracasos.

En términos generales, estos fracasos han seguido un guión semejante. En sus inicios se han caracterizado por altas expectativas, tanto de los inversionistas como del

público, y en consecuencia han recibido fuerte soporte político, dentro y fuera del país. El proceso ha pasado usualmente a una desilusión temprana y luego a una creciente lucha de posiciones, con amplia cobertura en los medios, hasta llegar eventualmente al punto de ruptura. Al menos en un caso, Buenos Aires 2004, la decisión de ruptura fue iniciada unilateralmente por la compañía contratada.

LA GUERRA DEL AGUA EN COCHABAMBA, HECHOS ESENCIALES

Es un hecho bien conocido que, como parte de las condiciones de un préstamo del FMI a Bolivia, en 1998, las autoridades nacionales aceptaron privatizar todas las empresas públicas remanentes en el país, entre las cuales se encontraba la compañía operadora del agua en Cochabamba, conocida como Servicio Municipal de Agua Potable, SEMAPA.

Un año más tarde, en septiembre-octubre de 1999, y en medio de negociaciones cerradas, el gobierno boliviano subastó la operación del sistema de agua potable en esta ciudad. La subasta tuvo un ponente único: la compañía "Aguas del Tunari", un consorcio formado por dos socios bolivianos menores, y la "International Water Co.", una empresa británica cuya propietaria era la Bechtel Corporation, como socio mayoritario.

Tabla 2. Fracasos de proyectos de privatización del agua en América Latina

Ciudad	Compañía	Periodo contractual (años)	Fecha de inicio	Fecha de término
Buenos Aires, Argentina	Aguas Argentinas (Suez, Vivendi)	30	Mayo 1993	Marzo, 2006
Tucumán, Argentina	Aguas del Aconquija, (Vivendi)	30	Mayo, 1995	Octubre, 1998
La Paz-El Alto, Bolivia	Aguas del Illimani (Suez)	30	Julio, 1997	Diciembre, 2006
Cochabamba, Bolivia	Aguas del Tunari (Bechtel)	40	Septiembre, 1999	Abril, 2000

Después de la subasta, el consorcio recibió un contrato por 2.5 billones de dólares y derechos de concesión por 40 años para proveer servicios de agua potable y alcantarillado a la población de Cochabamba. Ese mismo mes, el congreso boliviano aprobó una ley (la ley 2029) denominada "Ley de agua potable y saneamiento", que obligaba a los residentes a pagar el costo del agua en su totalidad, y otorgaba al consorcio derechos plenos sobre los recursos hídricos, incluido el acuífero.

Desde los días previos a la firma del contrato de Aguas del Tunari, las cooperativas de riego de los campesinos, conocidos como "regantes", que trabajaban con base en un esquema tradicional para la asignación de los derechos, habían comenzado a reunirse con un grupo de profesionales y ambientalistas denominado "Pueblo en Marcha" (PUMA), para examinar en forma conjunta las condiciones del proyecto de privatización y sus consecuencias.

El consorcio inició operaciones en noviembre de 1999, y tan sólo pocas semanas más tarde se presentaron las primeras señales de descontento social. Había sido pactado desde el comienzo del contrato un incremento de 35% en la tarifa del agua; sin embargo, esta decisión y otras acciones administrativas de la compañía se sumaron para producir un impacto mucho mayor en los cobros, alcanzando en algunos casos hasta el doble y el triple de los cargos que venían pagándose, y elevando las facturas hasta un 25% del ingreso promedio de los ciudadanos de Cochabamba. Los usuarios locales unieron entonces fuerzas con los "regantes" y los comités urbanos, y así nació la "Coordinadora para la defensa del agua y de la vida", mencionada de aquí en adelante como "La Coordinadora", dirigida por un antiguo obrero y líder sindical llamado Óscar Olivera, quien andaba entonces por los 46 años.

En enero del año 2000, tuvieron lugar las primeras protestas activas, todavía pacíficas. Se declaró una huelga general y los activistas erigieron barricadas en diferentes rumbos de la ciudad. La ciudad de Cochabamba quedó paralizada durante cuatro días. Estas protestas iniciales comenzaron a generalizarse en el interior del país, involucrando tanto pequeñas poblaciones rurales como importantes ciudades. Las protestas fueron impulsadas por el contexto de inquietud política permanente, la elevada tasa de desempleo y la situación económica general del país. Los choques de las clases populares con la policía se hicieron crecientemente violentos, y las autoridades perdieron rápidamente el control de los

cuerpos antimotines, quienes comenzaron utilizando gas lacrimógeno, pronto pasaron a usar balas de goma y al final abrieron fuego contra la multitud.

En febrero de 2000, Jim Schultz, un corresponsal del "Pacific News Service" de San Francisco, CA, comenzó a redactar extensas crónicas sobre los eventos en Cochabamba, y se convirtió en un actor clave para incrementar su atractivo y atraer la atención de los medios de todo el mundo.

En marzo, La Coordinadora realizó un plebiscito extraoficial cuyo resultado arrojó una mayoría abrumadora de rechazo al proyecto de privatización (97% de cerca de 50,000 votos). El gobierno boliviano, sin embargo, rechazó establecer diálogo y negociar el curso de acción.

Para principios de abril, después de una breve detención del líder de la Coordinadora, cuando había sido llamado a negociaciones, fue declarada la ley marcial, los activistas comenzaron a ser arrestados sin garantías y se restringieron las libertades de tránsito. Durante un mítin en la plaza central de Cochabamba, un estudiante adolescente fue asesinado por un capitán del ejército boliviano y docenas de personas recibieron heridas de bala.

Como resultado de las últimas movilizaciones, la alianza entre los políticos locales, los oficiales del Banco Mundial y los representantes de la empresa se vio rota, cuando estos últimos huyeron a la ciudad de Santa Cruz, y posteriormente volaron fuera del país. El gobierno boliviano firmó entonces un acuerdo con La Coordinadora, reconociendo el retiro de Aguas del Tunari, otorgando el control de la operadora SEMAPA a la coalición popular, y ofreciendo la liberación de los activistas detenidos y la derogación de la ley de agua potable y saneamiento 2029.

Los analistas más cuidadosos coinciden en que el conflicto de Cochabamba fue fundamentalmente consecuencia de un proyecto pobremente diseñado, así como de la falta de transparencia y participación social durante la gestión del proceso político y la asignación del contrato. Un factor adicional fueron los términos asimétricos del convenio que, en un contexto de incertidumbre política y económica, sobrepasaron la capacidad regulatoria del gobierno (Vargas, 2002).

Por otra parte, varios estudios han destacado la importancia del contexto social en el que un movimiento popular emergió y se consolidó rápidamente como una organización territorial, que fue capaz de amalgamar grupos de interés que en cualquier otro escenario hubiesen mantenido actitudes y perspectivas divergentes (Spronk, 2006).

La emergencia de esta coalición territorial constituye indudablemente el rasgo individual más destacado del conflicto entre el consorcio “Aguas del Tunari” y la “Coordinadora por la Defensa del Agua y de la Vida”. Por otra parte, este factor es insuficientemente explicado por lo que la mayoría de los analistas coinciden en mencionar como causas inmediatas del conflicto. Descritos en forma sucinta, estos “disparadores” fueron los siguientes:

- a El incremento inmediato en las tarifas, que superó la capacidad de pago de la mayoría de los usuarios.
- b La abusiva cláusula en el contrato que otorgaba al consorcio derechos exclusivos sobre todos los recursos hídricos, incluyendo aquéllos que nunca habían sido detentados ni operados por la operadora SEMAPA, sino desarrollados y manejados directamente por las cooperativas de agua en los barrios.
- c El cobro del agua y las restricciones a las cooperativas de “regantes”, que trabajaban en un mercado informal basado en derechos tradicionales; como vía de ejemplo: las consideraciones de la Ley 2029 y los términos de la concesión al consorcio, eventualmente negaron a estas cooperativas incluso el derecho a perforar sus propios pozos (Vargas, 2002).

Desde esta perspectiva, el fuerte impacto de los términos de la concesión a la empresa Aguas del Tunari sobre los esquemas tradicionales y socialmente administrados de derechos sobre el agua constituyó un factor clave para la movilización de grandes grupos de usuarios. Sin embargo, la verdadera cuestión es explicar por qué y cómo esos grupos inicialmente movilizados encontraron tierra fértil para consolidarse en un amplio movimiento de manera rápida y efectiva.

AGUA E IDENTIDAD POLÍTICA INDÍGENA

Uno de los principales factores de este entorno favorable para la movilización popular fue la dinámica demográfica que ocurrió en Cochabamba a partir de los años 70, la cual llevó a cuadruplicar la población de esta ciudad al arribar al año 2000 (Finnegan 2002). La mayoría de los inmigrantes fueron campesinos de las zonas rurales circunvecinas o antiguos mineros procedentes de la zona del “Altiplano” (la región en Bolivia donde están localizadas las minas de estaño); el efecto neto de la llegada de estos inmigrantes a los asentamientos periféricos de la ciudad fue generar una mezcla de identidades étnica y de

clase, que a su vez modificó la cultura organizacional de los barrios. Un resultado fundamental de estos cambios demográficos fue el fortalecimiento de la identidad indígena, y como consecuencia la religión y cultura indígenas fueron más y más capaces de jugar un papel central en las actitudes y conductas de estas legiones de nuevos pobladores de los suburbios (Spronk, 2006).

Los cambios demográficos y culturales permitieron vincular la problemática local del agua con la dinámica del proceso democrático multicultural que estaba ocurriendo en Bolivia, cuyo origen puede trazarse hasta la Ley de Participación Popular, de 1994, y la reforma a la legislación agraria, de 1996. Ambas leyes se construyeron en gran medida con base en los modelos de participación y cultura indígenas, y de hecho otorgaron estatus legal a las organizaciones políticas populares. Estas organizaciones populares, a su vez, daban un lugar preponderante a los derechos jurisdiccionales de naturaleza colectiva y hereditaria sobre los recursos naturales. En esta perspectiva, la comunidad se constituye como titular de derechos soberanos sobre el aire, el agua, la tierra y los recursos del subsuelo, dentro de los límites de lo que considera su dominio o “territorio” (Albro 2006).

Para ilustrar el impacto que estos factores culturales pueden ejercer sobre el imaginario colectivo, puede ser útil describir el ritual conocido como “yaku-cambio” (*yaku* significa agua en Quechua, mientras que “cambio” en español significa tanto transformación como intercambio, por lo que una traducción posible sería “transformación a través del intercambio de agua”). “Yaku-cambio” es un ritual para atraer la lluvia que los pueblos Quechua realizan en los años de sequía, durante el cual los miembros de la comunidad intercambian porciones de agua recolectadas en diferentes regiones de la provincia. El simbolismo ceremonial está orientado a reforzar la identidad del grupo y la unidad del pueblo con la tierra y el agua, enfatizando la propiedad comunitaria de los recursos naturales, y realizando una recreación y balance simbólicos de la estructura social del grupo. La ceremonia también ayuda a construir lazos de solidaridad y a mantener unida la comunidad en los periodos de sequía, cuando la escasez del líquido estimula las actitudes y conductas competitivas (Sikkink 1997).

En los días previos a la ceremonia, los miembros de la comunidad reúnen agua, así como hierbas medicinales, pescado seco, plumas y conchas, para simbolizar todo el orden de cosas en el que el agua se encuentra imbricada. Durante el ritual, los danzantes mezclan e intercambian sus porciones de agua, y luego las esparcen sobre la tie-

rra. El agua se hace circular a través de la asamblea comunitaria de una manera análoga a la circulación continua que el elemento mantiene en el entorno natural. A través de este proceso, se efectúa una recreación simbólica de la comunidad y se espera alcanzar el cambio buscado en el clima (Sikkink 1997).

En la guerra del agua en Cochabamba, la coalición popular barrió el campo político en una forma tan drástica que al final del conflicto el congreso de Bolivia emitió una nueva legislación que reconocía las prácticas comunitarias tradicionales y protegía los sistemas de abastecimiento de agua independientes. Esta nueva legislación, si bien fue una victoria resonante en términos simbólicos, aún no ha sido completamente implementada (Finnegan, 2002).

Al llegar a este punto conviene clarificar que mi propósito no es sugerir que la ceremonia ritual “yaku-cambio” constituyó una causa suficiente para la creación de una coalición popular que posteriormente se opuso con éxito a los objetivos del consorcio internacional y del gobierno de Bolivia. Mi intención, en cambio, es mostrar que la cultura es un asunto importante, de hecho muy importante, incluso en cuestiones donde su influencia, hasta ahora, ha sido más bien insospechada, como es el caso de los proyectos de desarrollo de infraestructura hidráulica.

PRIVATIZACIÓN Y OTROS CONCEPTOS POLÍTICOS

Si detrás de las revueltas indígenas contra las políticas gubernamentales podemos adivinar la sombra de un conflicto entre concepciones culturales divergentes, ¿qué es lo que yace detrás de la promoción de políticas de manejo privado de los recursos naturales? Para responder esta pregunta es necesario mirar más de cerca las resonancias semánticas de conceptos como “privatización” y “alianzas público privadas”, que se han empleado en este contexto.

La tabla 3, en la página siguiente, resume un conjunto de hallazgos sobre los significados del término “privatización”; se incluye un examen similar para el caso de la expresión “alianzas público privadas”, ya que ésta suele utilizarse como un sinónimo de “privatización”, o en ocasiones como un eufemismo para ciertos arreglos privatizadores. Es conveniente adelantar que los diferentes usos de la expresión “alianzas público privadas” pueden traslaparse e igualmente admitir que algunas descripciones pueden resultar polémicas. La entrada principal del

diccionario *Webster* para la palabra “agua” se incluye para efectos de contraste y comparación.

Nuevamente, es adecuado detenerse para reconocer que el diccionario *Webster* contiene 137 entradas para “agua”, lo que estoy tratando de comparar no es el número de acepciones, sino su carácter claro y concreto, mejor que vago o difuso. En cada una de estas 137 acepciones reconocidas el referente denotativo para “agua” es: “el líquido que cae de las nubes, corre en arroyos y ríos, forma lagos y mares, y cuya fórmula química es H_2O ”.

Lo que se hace evidente, es que las expresiones “privatización” y “alianzas público privadas” cubren una amplia variedad de arreglos organizacionales, que tienen su origen mayoritariamente en contextos políticos y sociales bien alejados de los pueblos y culturas en los que se busca hacer funcionar los esquemas de privatización. Los aspectos más relevantes de esta feria de terminología son su origen en el cuerpo de conocimientos abstractos de la ciencia económica, y su posterior vida como conceptos ideológica y políticamente disputados en el mundo real. La naturaleza polémica de estos conceptos y su aplicación controvertida constituyen la tierra fértil en la cual creció el ruidoso debate mediático entre los defensores de las políticas privatizadoras y sus descontentos.

En breve, lo que existe detrás de las políticas privatizadoras es, en el mejor de los casos, una discusión sofisticada entre economistas acerca del papel que sus teorías pueden jugar en los problemas de gobernanza, y en el peor, un debate ideológico entre fundamentalistas del capital contra fundamentalistas del estado.

Mi intención aquí no es sugerir que todo este asunto es pura palabrería, o que el tema carece de seriedad; por el contrario, la primera lección de un debate conceptual es que las palabras importan, y en realidad importan bastante. Lo que busco destacar es la naturaleza contrastante de las cuestiones retomadas por la palabra “agua” en el discurso de los habitantes de Cochabamba, y aquéllas referidas por la ciencia económica cuando discute acerca de “esquemas de privatización” y “alianzas público privadas”.

Hemos visto cómo el pueblo de Cochabamba ciertamente no consideraba el agua como una mercancía para ser vendida, sino como un bien común que debe manejarse en concordancia con creencias y prácticas ancestrales (Spronk, 2006). En agudo contraste con esta forma simbólica de concebir la relación de la comunidad humana con el agua, el consorcio Aguas del Tunari indudablemente dedicó muy poco tiempo a pensar quiénes eran y cómo pensaban los presuntos clientes de su futura

Tabla 3. Análisis de posibles significados de “privatización” y “alianzas público-privadas”

Privatización ¹	Alianzas público privadas, APP ²	Agua
La privatización denota una variedad de prácticas orientadas por la lógica de mercado, cuyo propósito es controlar el crecimiento de las agencias de gobierno y crear una diferencia significativa en ciertos valores clave de las organizaciones, como es el caso de la eficiencia	APP como reforma de gerencia: Una herramienta innovadora para transformar las dependencias de gobierno, con base en el modelo de las prácticas empresariales. La premisa esencial es que las habilidades necesarias para encontrar nuevos mercados, incrementar la productividad, y superar a la competencia, pueden mejorar el desempeño de los gobiernos	El líquido que desciende de las nubes, forma ríos, lagos y mares, y es el constituyente principal de toda la materia viviente; que cuando es puro es inodoro e incoloro, y muy escasamente compresible; cuya fórmula química es H ₂ O, que tiene apariencia azulada cuando se encuentra en capas profundas, que congela a 0 °C, hierve a 100 °C, tiene densidad máxima a 4 °C, y un elevado calor específico; que se encuentra débilmente ionizado en iones hidronio e hidroxilo; que es un pobre conductor de la electricidad y es el líquido que más sustancias disuelve (Merriam-Webster on-line dictionary)
Las prácticas privatizadoras de hecho existen, sin embargo, su significado último es motivo de polémica. Sus impactos, importancia y deseabilidad son objeto de debate	APP como cambio de problema: un enfoque que permite a los oficiales de gobierno reformular los problemas que enfrentan, de manera que puedan ser atractivos para la participación del capital privado que busca beneficios	
Privatización es un término que enmascara una cantidad de realidades, que de hecho resultan opuestas a sus pretendidos valores: a) los rentistas privados sustituyen a los burócratas rentistas que buscan eliminar; b) el carácter público de un bien o servicio no depende del arreglo organizacional que proporciona el servicio; c) la privacidad es una realidad que tiende a disminuir en una sociedad en la que la privatización crece	APP como regeneración moral: una práctica que introduce a los funcionarios públicos en la lógica de las actividades empresariales, con objeto de fortalecer su carácter y estimular sus habilidades para la resolución creativa de problemas	
	APP como desviación del riesgo: una alternativa para atraer capital privado en proyectos de infraestructura y en otras actividades intensivas en capital. En esencia, un conjunto de estrategias para lograr la participación del capital y/o expertise del sector privado en actividades potencialmente lucrativas.	
Privatización se convierte en un término auto-referente, empleado en el contexto de discursos abstractos junto con una cantidad de abstracciones semejantes. La palabra privatización carece de un referente concreto en el mundo real	APP como reestructuración del servicio público: un arreglo para aliviar la carga burocrática en el desempeño de ciertas actividades, y para desregular las relaciones laborales mediante la sustitución de empleados públicos, por fuerza de trabajo del sector privado	
	APP como instrumento para compartir recursos: un arreglo que reformula la relación entre las empresas y el gobierno, sustituyendo el comando-y-control, por la cooperación, y la distribución de responsabilidad, conocimiento y riesgos	

¹ Adaptado de Miller & Simmons, 1998² Adaptado de Linder, 1999.

empresa en Cochabamba. Los ejecutivos de la compañía eran ingenieros recién llegados al país, y el director designado llegó a declarar que si la gente no pagaba sus facturas, el servicio simple y llanamente sería suspendido (Finnegan, 2002).

Una evidencia adicional de la naturaleza divergente de estos discursos la proporcionó el hecho que, después del conflicto, los representantes del Banco Mundial nun-

ca más se reunieron con los líderes de La Coordinadora. Cuando el tema de la privatización quedó fuera de la discusión, perdieron todo interés ulterior por el agua (Finnegan, 2002). Por otra parte, y de acuerdo con todos los reportes, los cochabambinos nunca consideraron elaborar un plan B para financiar su compañía operadora de servicios (SEMAPA), únicamente se dieron por satisfechos con exclaimar: ¡Ganamos: el agua es nuestra!

Sin embargo, el dato más significativo es que el choque de discursos que ocurrió en Cochabamba podría presentarse nuevamente en otro lugar, de hecho vale la pena intentar un examen más detenido del asunto, pues en rigor:

- Tanto la carga simbólica del agua, como el carácter esencialmente simbólico del pensamiento humano tienen alcance universal.
- Las fuerzas económicas van a continuar dirigiendo aspectos esenciales de la globalización en el futuro previsible.
- Las presiones para manejar el agua como “una responsabilidad compartida” (UN 2006), seguirán manifestándose en forma creciente.

CARGA SIMBÓLICA DEL AGUA Y ENFOQUES DE POLÍTICA

Es un lugar común mencionar que el agua se encuentra en el centro de un sinnúmero de tradiciones religiosas y culturales. Con el mismo énfasis con que es considerada un insumo irremplazable y fundamental para la vida social y la actividad económica, el agua es descrita como una sustancia santa, sagrada y purificadora. De hecho, el agua remite recurrentemente a la noción de un puente entre lo sagrado y lo profano, entre el cielo y la tierra, entre la naturaleza y el mundo humano.

Para ser honestos, ni aquéllos que consideran el agua como una sustancia santa y purificadora honran siempre

sus creencias, ni aquéllos que la valoran ante todo como un bien económico se encuentran siempre listos para pagar sus facturas a precios justos. La mayoría de nosotros actuamos como usuarios renuentes y herejes contaminadores. Sin embargo, esta conducta inconsistente no es un obstáculo para que, bajo las circunstancias adecuadas, las creencias subyacentes no puedan emerger, convirtiendo el manejo de elementos simbólicos en un problema político prominente.

Para manejar mejor estas situaciones, necesitamos hacer dos cosas: lograr una comprensión más profunda de los factores culturales y desarrollar marcos de política más comprensivos. La Tabla 5 muestra algunos enfoques conceptuales de políticas. La privatización de los sistemas de gestión del agua, es la política impulsada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, entre otros. “Manejo Integral de los Recursos Hídricos” es la política que sostiene actualmente el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA. La tercera columna es una propuesta para hacer este último enfoque más comprensivo.

“Privatización del agua” es una divisa fallida. Como hemos visto, en una situación determinada no hay nada más fácil que disociar el concepto y exclamar: ¡Agua sí! ¡Privatización no! La expresión Manejo Integral de los Recursos Hídricos (MIRH) está basada en el concepto del agua como un bien económico, y en consecuencia retiene un sentido utilitario. Mi intención al proponer la denominación “Manejo y cuidado integral del agua”, es trascender el enfoque antropocéntrico del “bien

Tabla 4. Principales cargas simbólicas atribuidas al agua

	Ejemplos
Sustancia purificadora y sagrada	Las tres principales religiones monoteístas del mundo consideran que la pureza del agua es un característica transmisible, y que, en consecuencia, elimina la contaminación y la impureza del alma y el cuerpo, ya sea en las abluciones que los musulmanes realizan antes de presentar sus oraciones, o mediante el bautismo cristiano, o a través del ritual de purificación que las mujeres judías realizan después del parto.
Relatos de origen de los pueblos	En el inicio del Éxodo, Dios abrió las aguas del Mar Rojo, secando su lecho para que los israelitas pudiesen cruzarlo y burlar a sus perseguidores. Tenochtitlán, la metrópoli indígena que fue el antecedente inmediato de la actual capital mexicana, fue fundada cuando los mexicas identificaron el término de su peregrinación, al encontraron un águila posada sobre un nopal en un islote ubicado en el centro de un lago y devorando una serpiente. En la actual Ghana, una leyenda de los Ouagadou menciona a un tótem antecesor, el dios serpiente, que era el guardián de los pozos y protector de la fecundidad del pueblo.
Vínculo entre la naturaleza y el mundo humano	Los Quechuas de Sudamérica, interpretan al agua como una parte de su cultura, y de la misma manera lo hacen los Berebere del norte de África, y los Baruya de Nueva Guinea. Estos pueblos comparten un sistema de cosmogonía antropocéntrica, en que la humanidad y el orden universal se consideran entrelazados dentro de un todo significativo.

Adaptado de Larbi-Bouguerra, 2006.

Tabla 5. Examen semántico del marco conceptual de políticas

Privatización del agua (BM, FMI, etc.)	Manejo integral del recurso hídrico (ONU-PNUMA).	Manejo y cuidado integral del agua (propuesta)
Privatizar: transferir un bien del control o régimen de propiedad pública al de propiedad privada	Manejo : conducir o dirigir con habilidad. Ejercer dirección, supervisión, y rol ejecutivo en alguna organización o actividad	Manejo: conducir o dirigir con habilidad. Ejercer dirección, supervisión, y rol ejecutivo en alguna organización o actividad
Alternativamente: análisis de la tabla 3	Integral/Íntegro: constituido por una entidad no disminuida, que no carece de nada esencial. Dícese en particular de un bien que no ha sido dañado	Cuidado: atención y manejo que implican responsabilidad hacia algo o alguien. Capacidad de juicio para evitar el daño o peligro
	Recurso: una fuente de ayuda o apoyo que puede ser requerida en caso de necesidad. Una fuente asequible de riqueza nueva o conocida, que puede utilizarse en caso necesario	Integral/íntegro: constituido por una entidad no disminuida, que no carece de nada esencial. Dícese en particular de un bien que no ha sido dañado
		Recurso: una fuente de ayuda o apoyo que puede ser requerida en caso de necesidad. Una fuente asequible de riqueza nueva o conocida, que puede utilizarse en caso necesario

económico”, así como introducir connotaciones de valor y encanto, y el sentimiento de responsabilidad hacia un bien que contiene un valor intrínseco.

CONCLUSIONES

En Cochabamba, entre septiembre de 1999 y abril de 2000, La Coordinadora y el pueblo estaban interesados ante todo en el agua, con toda la carga simbólica subyacente que las culturas Quechua y Aymará atribuyen a esta sustancia. Por otra parte, cuando los ejecutivos del consorcio Aguas del Tunari, los oficiales de gobierno boliviano y los funcionarios del Banco Mundial hablaban de “privatización” manejaban esencialmente consideraciones políticas y económicas. El choque entre ambos grupos de interlocutores fue de hecho una guerra de palabras, o un caso de “palabras que hablan mal”.

Ciertos argumentos llevan a pensar que obstáculos importantes relacionados con la naturaleza simbólica del agua pueden surgir en los proyectos de privatización de los servicios de agua. Estas consideraciones también apoyan la importancia de desarrollar enfoques alternativos en las políticas de desarrollo de infraestructura y gestión de proyectos de agua.

En el futuro cercano, los enfoques en materia de gestión del agua deberán incluir no únicamente elementos técnicos, administrativos y políticos, sino además tomar en consideración los aspectos éticos y culturales. Desde esta perspectiva, el término “privatización del agua”

debe considerarse como un enfoque de mercadotecnia social fallido.

El término “Manejo y cuidado integral del agua” es propuesto como una denominación alternativa para incorporar connotaciones valorativas y culturales. Este enfoque puede proporcionar un marco conceptual más amplio y un sustento más sólido para el diseño de políticas de desarrollo de infraestructura y proyectos de extensión de servicios.

A primera vista, un ritual indígena para atraer las lluvias puede parecer ingenuo y carente de racionalidad científica. ¿Pero qué ocurre si trasladamos este enfoque a una escala global? ¿Qué pasa si nos pensamos a nosotros mismos como una parte integral del ecosistema, y nos hacemos a la idea que realmente pertenecemos a este lugar? ¿Qué ocurre si pensamos que sólo tenemos una cantidad limitada de recursos naturales, y que este pequeño planeta azul es el único lugar en el universo que tenemos disponible para vivir y morir? Vistas así las cosas la lógica del *yaku-cambio* no parece tan descabellada. Ciertamente, no para mí.

BIBLIOGRAFÍA

- Albro, R. 2006. The Culture of Democracy and Bolivia's Indigenous Movements. *Critique of Anthropology* 26: 387.
- Budds, J. y G. McGranahan. 2003. Are the Debates on Water Privatization Missing the Point? Experiences from Africa, Asia and Latin America. *Environment and Urbanization* 15: 87.

- Edelman, M. 1967. *The Symbolic Uses of Politics*. University of Illinois Press.
- Delgado, G. 2005. *Agua y seguridad nacional*. Random House Mondadori, México.
- Finnegan, W. 2005. Leasing the Rain. *The New Yorker*, 4 de agosto.
- Forero, J. 2005. Latin America fails to deliver on basic needs. *New York Times*, 22 de febrero.
- Larbi Bouguerra, M. 2005. Water: Symbolism and Culture. Report of the Veolia Institute on Environment 5.
- Linder S. 1999. Coming to Terms with the Public-Private Partnerships: A Grammar of Multiple Meanings. *American Behavioral Scientist* 43: 35.
- Lobina, E. 2000. *Cochabamba-Water War*. Public Services International Research Unit, University of Greenwich, Londres.
- McDonald, B. y D. Jehl. 2003. *Whose water is it?* National Geographic Society, Washington.
- Miller, T.H. y R.J. Simmons 1998. The Irony of Privatization. *Administration & Society* 30(5): 513-532.
- Mulreany, J.P., S. Calikoglu, S. Ruiz y J.W. Sapsin. 2006. Water Privatization and Public Health in Latin America. *Revista Panamericana de Salud Pública* 19(1): 23-32.
- Peña Ramírez, J. 2004. *El agua, espejo de los pueblos*. Plaza y Valdés, México.
- Vargas, C. y A. Nickson. 2002. The Limitations of Water Regulation: the Failure of the Cochabamba Concession in Bolivia. *Bulletin of Latin American Research* 21(1):128-149.
- Sikkink, L. 1997. Water and Exchange: The Ritual of "Yaku Cambio" as Communal and Competitive Encounter. *American Ethnologist* 24(1): 170-189.
- Spronk S. 2006. Roots of Resistance to Urban Water Privatization in Bolivia: The "New Working Class", the Crisis of Neoliberalism and Public Services. Report presented in the workshop "The Dynamics of Non-Traditional Protests Politics". Annual meeting of the Canadian Political Science Association.
- United Nations. 2006. *World Water Development Report 2: Water a Shared Responsibility*. Foro Mundial del Agua, México.
- Vidal, J. 2006. Big water companies quit poor countries. *The Guardian*, 22 de marzo.
- World Meteorological Organization. 1992. International Conference on Water and the Environment, Development Issues for the 21st Century: the Dublin Statement and Report of the Conference; Dublín.