



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**CONSTRUCCIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DE LA CRISIS DEL AGUA:
ANÁLISIS DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA 2000-2006**

T E S I S

**Que para obtener el título de
Licenciada en Sociología**

Presenta:

Karina Adriana Esparza Salinas

Director de tesis

MC. Alfonso López Ramírez



Ciudad de México

2009



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A todos aquellos que me acompañaron
en proceso de creación y redacción de
este trabajo.

INTRODUCCIÓN	5
---------------------	----------

CAPÍTULO I
MARCO TEÓRICO

CONSTRUCCIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DEL MEDIO AMBIENTE	8
1. Sobre la construcción social de la realidad	12
1.1. Críticas al constructivismo de Berger y Luckmann	14
2. Hacia una construcción social y política del medio ambiente en el campo de la sociología	15
2.1. Construcción política del medio ambiente. Del surgimiento de los problemas ambientales en la arena pública y política.	19
2.2. Elementos de discusión sobre la construcción política de los problemas ambientales	22
2.2.1 Ideología como elemento constitutivo de relaciones de poder y la política	24
2.2.2 Concepto de ideología dentro de una perspectiva social constructivista	27
3. Conclusión del capítulo	28

CAPÍTULO II

PARTE I

MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

Introducción	31
1. Metodología	35
2. Marco conceptual	36

PARTE II

SURGIMIENTO DE LA CRISIS AMBIENTAL. ¿HACIA UN CAMBIO EN LA RELACIÓN SOCIEDAD NATURALEZA?

1. Planteamiento del problema.	45
2. Albores de la crisis ambiental en el discurso internacional y la puesta en juego en la arena pública de una construcción de la relación entre la sociedad y la naturaleza	50
2.1. De la crisis ambiental al surgimiento del desarrollo sustentable	56
2.2. Desarrollo sostenible: ¿Cambio en la relación sociedad naturaleza?	61
2.3. La sociedad que promueve el nuevo modelo de desarrollo sostenible.	65
2.4. Hacia una propuesta alternativa de sustentabilidad	67
3. La naturaleza como mercancía	68
4. Conclusiones	70

CAPÍTULO III

APROXIMACIÓN A UNA CONSTRUCCIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DE LA CRISIS DEL AGUA EN CONAGUA

Introducción	72
1. Contexto histórico internacional de la crisis del agua	78
1.1. Agua en la periferia.	80
1.2. Crisis del agua y los intereses del discurso global	82
1.3. “Visión mundial del agua” Hacia una construcción ideológica del agua	84
1.4. Crisis ambiental. Oportunidad del mercado (sostenibilidad)	86
2. Contexto nacional de la crisis del agua. Perfil y conformación de un actor social (CONAGUA)	87
2.1. Antecedentes sobre la apertura de México al exterior en un actor social (CONAGUA)	93
2.2. Crisis del agua del sexenio foxista	96
2.3. CONAGUA como actor social autorizado	98
2.4. Marco normativo. Ley Nacional de Aguas	101
3. Construyendo social y políticamente la crisis del agua (La Gestión de Agua en México; Avances y Retos.)	104
3.1. Lo que se dijo de la crisis del agua en CONAGUA. Sobre la política hídrica 2001-2006	107
3.2. Objetivos y estrategias de la política hídrica del sector hidráulico.	117
3.3. Cuatro falsas premisas que se mantienen en el discurso de CONAGUA	123
4. Conclusiones del capítulo	124
CONCLUSIONES	129
BIBLIOGRAFÍA	135

INTRODUCCIÓN

Algunas investigaciones y políticas gubernamentales en torno al medio ambiente han estudiado la dimensión social de la crisis del agua desde un reduccionismo basado en el crecimiento demográfico, la industria, la demanda del agua, la escasez etc. pero poco les interesa dar cuenta de sistemas valorativos que juegan un papel fundamental en la toma de decisiones. Debido a lo anterior, se ha elegido dar cuenta de este sistema que presenta a los problemas ambientales en la arena pública como el resultado de percepciones, ideologías y la búsqueda de poder.

Esta dimensión social emerge de la relación entre el hombre y su entorno natural a través de valores, supuestos, juicios e intereses. Es decir, la dimensión de lo social fungirá aquí como un dispositivo que produce realidad. En ese sentido, la presente tesis encontrará su sustento teórico en corrientes sociológicas relacionadas al constructivismo desde una nueva perspectiva: la ambiental. La emergencia de este aspecto pondrá de relieve a la naturaleza y a la sociedad como elementos íntimamente relacionados que reconocen tanto la materialidad de la naturaleza como lo simbólico. Autores como Wehling dirán que el significado de la naturaleza depende de las características de cada sociedad. Por otro lado, reconocerán que la materialidad de esta naturaleza sigue existiendo sin la parte simbólica asignada por las sociedades. Conforme con lo anterior, el surgimiento de los problemas ambientales no se debe únicamente a aspectos físicos, a la magnitud o a la gravedad sino a la forma en la que la sociedad, los grupos sociales y los individuos le asignan un significado, un valor y una connotación que los hace objeto de preocupación o de marginación en un espacio y contexto histórico determinado.

Esta mirada social, sugiere la existencia de varios actores sociales que construyen la crisis tanto a nivel local, nacional como internacional, caracterizados por intereses, creencias y valores muy diversos y hasta contradictorios. Es decir, la crisis del agua es múltiple en la medida en la que los actores sociales se posicionan frente a tal problema. Por otro lado, su reconocimiento a nivel público da las pautas mediante las cuales el discurso dominante se asienta en la sociedad e influye en la manera de enfrentar los problemas o de marginarlos y en ese sentido de involucrarse con ellos para su solución.

El reconocimiento de la crisis del agua a nivel social, exige un cambio ante la inflexión de procesos anteriores en que apremia tomar decisiones para hallar una solución a los problemas, sea cualquier contenido que se le asigne a éstos. La crisis, en términos de Thomas S. Kuhn, adquiere el sentido de insuficiencia de un paradigma que debe de ser superado por otro para descubrir mejores posibilidades y conocimientos. De acuerdo con lo anterior, lo que interesa a esta tesis es averiguar cómo construye un actor social (CONAGUA) su crisis del agua, así como saber si hay alguna modificación en el discurso respecto al papel de la sociedad al ser responsable de los daños causados a la naturaleza.

El desarrollo sustentable (sostenible) es considerado aquí como un nuevo paradigma, inacabado, el cual se basa en el ámbito social, ambiental y del desarrollo para combatir la crisis. Esta propuesta, hasta la fecha, ha ido permeando muy lentamente en las políticas gubernamentales pero con enfoques preferentemente de índole físico y tecnológico. Sin embargo, esta investigación buscará afirmar que los problemas físico ambientales no son los únicos factores responsables de hacer emerger los problemas ambientales en la arena pública, ya que éste debe de pasar por un proceso de construcción y valoración social antes de ser registrado e identificado por el resto de la sociedad, cuestión a la que trataré de aproximarme con la construcción social y política de la crisis del agua en CONAGUA, donde la realidad no siempre es proporcional a un problema físico sino a los intereses detrás de cada actor. Esta aproximación se sitúa en el primer periodo del sexenio panista (2000-2006) para poder aproximarnos a las acciones y reconceptualizaciones que está haciendo dicha institución y así lograr saber si hubo algún cambio en el entendimiento de las relaciones entre la sociedad y la naturaleza. Para este fin, se ha analizado el discurso, el contexto histórico y un actor social con el fin de entender, desde una perspectiva más amplia, cuál ha sido la lógica bajo la que se quiere hallar solución a la crisis del agua. Aunque CONAGUA es la institución con máxima autoridad para hablar sobre la problemática oficial del agua, vale la pena reconocer desde una perspectiva foucoulteana que el poder no es jerárquico puesto que en todas las relaciones existen juegos de poder a todos los niveles, se hace énfasis en esto para dejar claro que la elección de dicha institución no se ha hecho debido a la creencia de que el poder sólo se ejerce desde el Estado en una dinámica de arriba hacia abajo. La elección de este tema en el campo de la sociología se ha hecho debido al llamado de investigadores de reconocer que no se debe restringir el análisis de los problemas ambientales al daño físico reflejado en la naturaleza o a los activistas políticos y sus acciones ya que es importante analizar el poder de obstrucción de los no tomadores de decisiones, o sea, de los actores cuyo poder político consiste en su habilidad para evitar la consideración de cierto tipo de problemas. De acuerdo

con lo anterior, el presente trabajo tendrá como objetivo analizar la construcción social y política de la crisis del agua y la relación sociedad naturaleza que promueve, tomando en cuenta el contexto histórico en el que surge y el discurso en una de sus publicaciones llamada *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos 2006* que abarca el periodo de tiempo anteriormente señalado (2000-2006).

En resumen, se puede hablar de la crisis de agua como una construcción social y política, en primer lugar porque antes de llegar a ser reconocida públicamente ha tenido que pasar por un proceso de valoración en el que se ponen en juego ideas, imágenes, creencias y normas que adquieren sentido a través del lenguaje cristalizado en el discurso que pretende ser el reflejo de la crisis materializada. Es político porque existen construcciones interpretativas (ideológicas) que buscan estabilizar determinado orden social en beneficio de un grupo en particular.

En el primer capítulo buscaré establecer los estamentos sobre los cuales se ha dado la discusión de la naturaleza y con ello del medio ambiente en el campo de la sociología así como exponer algunas discusiones que se han dado sobre la relación sociedad naturaleza dentro de la teoría constructivista. Ello busca tomar en cuenta lo simbólico y lo material como parte constitutiva de una misma naturaleza debido a su interrelación. En éste se reconocerá, además, que la construcción social y política de los problemas ambientales depender de las características de la sociedad, del momento histórico y de los actores sociales que son los que le dan sentido a eso que entiende cada sociedad por naturaleza.

El segundo capítulo se divide en dos partes para presentar el marco conceptual y metodológico con el cual se procedió a realizar esta investigación. La segunda parte se dedica a analizar el surgimiento de los problemas ambientales en la arena pública para fungir como contexto y como modelo del nuevo discurso dominante que se generó a escala internacional y que influye en las políticas a nivel nacional. Cabe destacar las pautas bajo las cuales se ha construido un entendimiento común y global de lo que debe significar la crisis ambiental y sus soluciones a través de los acuerdos firmados y conferencias a nivel internacional, muestran un tipo de contenido de acuerdo a intereses de un grupo particular que han llegado a influenciar la mirada a nivel nacional.

En el tercer capítulo se busca dar cuenta de la mirada particular del gobierno de México frente a la crisis del agua a través de CONAGUA. Este capítulo indaga sobre la constitución social y política de la crisis en esta institución, así como sobre el tipo de cambio que se promueve en relación a la participación activa de la sociedad.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

CONSTRUCCIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DEL MEDIO AMBIENTE

The relationship between individual and society cannot be separated from that to nature; ... a science of society has, as an essential task, the duty of researching the laws governing the development of that interdependency, and to deduce the forms assumed by the individual, society and nature in their historical dynamic¹

Uno de los supuestos que sostiene este trabajo consiste en afirmar que el problema del agua se encuentra íntimamente relacionado con el surgimiento de los problemas ambientales. Es decir, el tema de la naturaleza toma un lugar elemental junto al de la sociedad, en el que uno no puede ser entendido sin el otro. El concepto desarrollado por Wehling, teórico contemporáneo de la Escuela de Francfort, sostiene que existe una interrelación entre naturaleza, sociedad e individuo. En cuanto a este último, afirma, se trata de una categoría que se determina por estar dentro de un contexto con otros, con los cuales construye su carácter y toma significado su vida bajo condiciones sociales dadas en que la persona, cubierta bajo la máscara social, deja de ser un individuo. La naturaleza, en cambio, no es sólo el resultado de una construcción social ya que su materialidad es capaz de persistir sin la valoración y mediación de la sociedad; sin embargo, esta materialidad es mediada por las sociedades a través de lo económico, político y, por supuesto, por la propia ciencia. Lo que reafirma que el medio ambiente no es el reflejo del mundo natural, es decir, de la realidad física o materialidad de la naturaleza. De este modo se explica la relación entre las tres categorías antes mencionadas. En ese sentido, aquí se busca utilizar un constructivismo que no reduzca a la naturaleza a *nothing but a social construction*². En ese sentido Lezama reconoce no sólo el plano simbólico debido a que no le interesa comprobar la existencia física de los problemas sino también el material, sin embargo su investigación se concentra en el primero al cuál llama medio ambiente social debido a que no le interesa comprobar la existencia física de los problemas ambientales sino como se componen estos a base de ideologías, momentos históricos, determinados grupos sociales y factores culturales pues quiere dar cuenta del proceso en que algunos riesgos

¹Becker, Ergon. Thomas Jahn. "Societal Relations to Nature. Outline of Critical Theory in the ecological crisis." ISOE, 2001.4.

² Becker, Ergon. Thomas Jahn. "Societal Relations to Nature. Outline of Critical Theory in the ecological crisis." ISOE, 2001.4.

ambientales llegan a la arena pública como una necesidad que debe ser entendida, percibida o, en el peor de los casos, marginada.

En otras palabras, el enfoque de la teoría crítica como un aspecto fundamental que reconoce la interrelación entre los tres elementos mencionados, toman forma en la investigación empírica de Lezama a través del medio ambiente social y físico (simbólico-material) entendiendo a ambos como interdependientes.

En ese sentido, la tarea específica de esta tesis es la de dar cuenta de la crisis ambiental en el caso particular del agua que si bien está arraigada en una materialidad, ésta es mediada (construida) por la sociedad y la política. Dicha situación ambiental evidencia la emergencia de riesgos que en algunos casos son percibidos y vividos sin relacionarlos directamente como daños ambientales que atentan contra los valores de cada sociedad en un contexto y lugar determinados. Por el otro lado, Lezama afirma que si un problema es detectado, ya se ha trabajado en las condiciones ideológicas bajo las cuales dicho problema debe ser entendido.

Entender la crisis del agua como problema ambiental, es parte de una construcción a escala global que evidencia una mala mediación de la naturaleza por la sociedad, mientras que en la arena pública se resalta la responsabilidad de la sociedad (individuo) en la destrucción de la naturaleza. Diversos actores sociales involucrados con el problema, a nivel internacional y nacional, buscan una propuesta que supone una resignificación de tal relación impresa en el fondo del discurso de desarrollo sostenible. Esta propuesta trajo consigo la necesidad de crear políticas gubernamentales en materia del medio ambiente, poniendo en juego diferentes posturas y versiones (que involucran, por lo tanto, diferentes ideas, normas sociales y símbolos) de lo que cada actor social involucrado entiende como crisis del agua.

En cuanto al término de construcción social, el filósofo canadiense I. Hacking, autor del libro *¿La construcción social de qué?*, advierte de las consecuencias a las que hay que atenerse cuando se usa este concepto, ya que éste encuentra una gran variedad de acepciones, definiciones, premisas y métodos. Lo que es consenso, dice, es que lo que se nos presenta como natural y necesario es el producto de interacciones y procesos históricamente situados, y por lo tanto susceptible de cambiar. Esta noción, es demasiado amplia; es, más bien, una metáfora, un término que cobija demasiadas cosas y que como concepto científico es inútil.³ Sin embargo, esta noción, tiene una función crítica, de desenmascaramiento de situaciones sociales injustas, que los interesados en mantenerlas proclaman como naturales e inmutables. El concepto de construcción social cumple dos tipos de funciones; la primera, la de crítica social o bien epistemológica, y otra, teórica metodológica general.

³ Puig, Farrás Julio. *El constructivismo social: Un enfoque teórico problemático para el estudio de mercados de trabajo*. Medellín, Escuela Nacional Sindical, 2006. 2.

La construcción social y política de los problemas ambientales propuesta por Lezama, representa parte de esa variedad de métodos y definiciones constructivistas, que requiere establecer ciertos antecedentes teóricos para poder tener una visión general sobre el constructivismo en combinación con el medio ambiente. Berger y Luckmann representarán una gran fuente de inspiración de todos los constructivismos sociales en la actualidad por su obra *La construcción Social de la Realidad* (1966) nacida de una sociología del conocimiento tributaria esencialmente de M. Scheller y K. Mannheim, con influencias, además, de K. Marx, W. Dilthey y F. Nietzsche (que no será tarea de este trabajo analizar). En dicha obra, se reestructurará la sociología del conocimiento, y se le da al conocimiento una lectura particular y diferente a la lectura tradicional de esta sociología. Esto es, se le da importancia al conocimiento común afirmando que “el conocimiento constituye una fábrica de significados sin los cuales una sociedad no podría existir”⁴. Esta propuesta, resulta un tanto atrevida para algunas disciplinas al darle crédito al conocimiento “subjetivo” y reconocer que éste genera realidad digna de ser estudiada, puesto que es el mismo hombre el que construye y significa su propia realidad. En ese sentido, no sólo el conocimiento considerado como “objetivo” es el único que produce realidad. Ante las limitaciones que supone la teoría de Berger y Luckmann por dejarle al lenguaje todo el peso de la realidad, se tomó la investigación de José Luis Lezama como modelo sociológico de la construcción social y política de los problemas ambientales que comprende una relación sociedad naturaleza a lo largo de la historia de esta disciplina. De este modo, ella fungirá como marco teórico para analizar cómo un actor social legitimado por la sociedad mexicana (CONAGUA) construye su propia crisis del agua.

No obstante a lo anterior, la propuesta teórica de Berger y Luckmann es brevemente mencionada como un antecedente que reconoce una forma de generar conocimiento. Éstos son considerados parte-aguas de múltiples discusiones en cuanto a la construcción social de cualquier realidad al afirmar que el conocimiento común, apreciado por muchos como no científico, marca un rumbo diferente en la investigación sociológica de los años sesenta hasta la actualidad.

El estudio de la crisis del agua parte de la teoría desarrollada por Lezama, por ser una propuesta constructivista que reconoce la existencia de una realidad ambiental física (hechos como el descongelamiento de glaciares, efecto invernadero, calentamiento global, etc.) y social (simbólica) como elementos inseparables que dan cuenta una de la otra, además de

⁴ Puig Farrás, Julio. El Constructivismo social : un enfoque teórico problemático para el estudio de los mercados de trabajo. *En publicación: El Constructivismo social : un enfoque teórico problemático para el estudio de los mercados de trabajo* : Colombia. Enero2007. [Citado: 6/10/2008]. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/ens/puig.pdf>.

abarcando aspectos poco atendidos por la sociología, como el medio ambiente, aspecto que ha enriquecido la discusión constructivista con nociones como la política.

1. Sobre la construcción social de la realidad

Si bien es posible afirmar que el hombre posee una naturaleza, es más significativo decir que el hombre construye su propia naturaleza o, más sencillamente, que el hombre se produce así mismo.⁵

Una de las primeras referencias que se tienen al hablar de la construcción de la realidad en la vida cotidiana es el libro de Berger y Luckmann llamado *La construcción social de la realidad*⁶ donde se propone un replanteamiento de la sociología del conocimiento. Esta obra, bosqueja la necesidad de dar un giro a la manera, de ese entonces, de abarcar el conocimiento. Ellos son de los primeros en afirmar que también es conocimiento aquello que se genera en la vida cotidiana (plano empírico). Esto significa un verdadero cambio para dicho campo de conocimiento puesto que anteriormente se había dedicado a la historia intelectual y a la historia de las “ideas”, por lo que ellos proponen transitar más allá del problema de la ideología tal como lo sugirió A. Schütz:

(...) salvo raras excepciones, la “disciplina [sociología del conocimiento] así mal llamada” ha enfocado el problema de la distribución del conocimiento únicamente desde el ángulo de la fundamentación ideológica de la verdad en su dependencia de las condiciones sociales y especialmente económicas, o desde el de las inferencias sociales de la educación, o el “rol” social intelectual.⁷

Lo anterior denota, por parte de estos pensadores, una falta de interés en el rótulo de hacer “sociología del conocimiento” como tradicionalmente se le ha llamado. De hecho ellos se basan en conocimientos aportados por E. Durkheim y M. Weber para ampliar su propuesta con la llamada *acción social*, sin hacer perder a estas propuestas la lógica interna de cada una de estas teorías. En *Las Reglas del método sociológico* la primera regla es “considerar los hechos sociales como cosas”. Respecto a Max Weber tanto la sociología como para la historia, el objeto de conocimiento es un complejo de significados subjetivos de la acción social. Es decir, mientras Durkheim insiste en la realidad social (“facticidad objetiva”) y en su carácter objetivo (“cosa” externa al individuo), Weber propone como objeto de la sociología significados subjetivos de la acción social. La dialéctica entre el individuo y sociedad de George Herbert Mead, dinamiza la relación entre la sociología objetivista de Durkheim y la

⁵ Berger, Peter L. Thomas Luckmann. *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu/editores, 2006. 67

⁶ Definición de constructivismo social: Berger y Luckmann, enfatizaron en su obra más conocida del constructivismo, la dimensión culturalista de la sociología fenomenológica: la construcción social de la realidad. Estos dos definirán en su obra procesos de externalización, objetivación, e internalización para sostener cómo la sociedad es creada por las personas y cómo, simultáneamente, las personas son creadas por la sociedad.

⁷ Berger, Peter L. Thomas Luckmann. *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu/editores, 2006.30.

comprensiva de Weber, expresando en un sentido general la combinación de esas dos posiciones en que los significantes subjetivos se convierten en realidades sociales objetivas.

La visión de la *naturaleza* de la realidad social para ellos tendrá mucha influencia de Durkheim y su escuela de sociología. Sus presupuestos socio-psicológicos, de especial importancia para el análisis de la internalización de la realidad social están influidos en gran medida por George Herbert Mead y algunos desarrollos de su obra debidos a la llamada escuela simbólico-interaccionista⁸ de la sociología norteamericana. Su trabajo ha ampliado la sociología del conocimiento, más allá de las grandes visiones del mundo y de las ideologías, con la inclusión del conocimiento de la vida cotidiana y el de cada uno. En lo que se refiere al desarrollo y funcionamiento de la sociedad cobran especial valor los procesos de institucionalización y de socialización.

Las instituciones en tanto realidad social objetiva “construida” conllevan una serie de pautas o reglas de comportamiento que existen en la medida en que son aceptadas y éstas generan acciones en determinadas direcciones. La institución entonces, es el resultado de actores que interactúan entre ellos dentro de colectividades; de ellas van surgiendo representaciones recíprocas de sus comportamientos, las cuales pueden llegar a cristalizarse por habituación (“habitualización”⁹) en roles desempeñados unos respecto a otros; cuando estos roles mutuamente determinados se han vuelto utilizables por cualquier miembro de la sociedad, una forma institucional se ha construido. En este proceso, el significado que ha ido surgiendo y ha presidido al mismo, o sea las concepciones, representaciones, esquemas de interpretación, las creencias respecto a la realidad, se van enraizando en la subjetividad del individuo y objetivando la “facticidad” de la sociedad. En otros términos, los individuos crean en su interacción un mundo social externo “objetivo” a partir de su subjetividad quedando sometidos al control de su propia creación.

En resumen, conviene resaltar dos consideraciones: La primera, la institucionalización entraña un doble proceso de construcción social, el de la forma objetiva de existencia de la sociedad, y el de la forma subjetiva de esta existencia; y la segunda, se refiere a los mecanismos de la misma y sus resultados se analizan en sus rasgos esenciales sin detenerse en

⁸ Interaccionismo simbólico, se refiere a un tipo de investigaciones microsociológicas basadas en la psicología social, la filosofía social y la fenomenología: el ser humano no vive sólo en un medio natural, sino también en un mundo configurado simbólicamente. Los símbolos relacionados con determinados significados que pueden ser compartidos por personas que viven dentro de una determinada cultura permite la redefinición de las situaciones sociales y de las acciones sociales que se influyen mutuamente (interacción). De estos procesos de definición proceden las posiciones sociales y las conductas de rol, indispensables para la interacción regulada. Las interacciones transmitidas simbólicamente pueden repercutir en el sistema de símbolos y de roles transformándolo. Karl-Heinz, Hillmann. *Diccionario Enciclopédico de Sociología*. España: Herder, 2005. 484.

⁹ Habitus, concepto utilizado por Bordieu, que corresponde al mecanismo de la *habitualización*, central en el proceso de institucionalización de Berger y Luckmann.

las formas específicas que pueden revestir (se habla de colectividades como las clases sociales, los grupos étnicos o capillas intelectuales donde los problemas se especifican, y de grandes instituciones como las políticas y religiosas). A lo anterior, sólo falta agregar que este mecanismo de institucionalización contiene en sí mismo una teoría de la identidad que presupone una sociología del lenguaje en el que cabe hablar de relaciones de poder, intereses, conflictos, ideologías adheridas al interés de comprender como se construye la sociedad.

De acuerdo con lo anterior, la teoría de Berger y Luckmann aporta una perspectiva diferente sobre una cantidad de áreas específicas de interés sociológico. Respecto a las modificaciones sobre la sociología del conocimiento que proponen, enfatizan la necesidad de incluir una sociología del lenguaje y de la religión dependiente una de la otra.

Como conclusión, el concepto de construcción social actualmente resulta difícil de definir pues éste es muy diverso y heterogéneo. Para algunos autores de hecho la teoría de la construcción social de la realidad es una teoría sociológica general en la que el concepto de construcción social expresa cabalmente su esencia, y proporciona “una perspectiva complementaria a todas las áreas de la sociología”. Sin embargo, también pretende ser heurística, esto es, orientadora de la investigación empírica en relación con las instituciones y los universos simbólicos de legitimación, que son los objetivos directamente teorizados en la obra. Se puede decir, que la categoría de construcción social es a lo largo de la tesis, un concepto orientador o herramienta crítica epistemológica o social.

1.1. Críticas al constructivismo de Berger y Luckmann

Entre las críticas a la corriente constructivista de estos dos autores hay dos que ayudan especialmente a entender los límites de su propuesta. Por una parte, se afirma que existe una realidad más allá de toda construcción social. Por otra, se dice que la conciencia de los sujetos individuales es generada en sus relaciones intersubjetivas con los demás.

La primera, está especialmente en la obra de Searle *La construcción social de la realidad social*.¹⁰ Es decir, hay realidades sociales como el dinero o el matrimonio monogámico que sí son construcciones humanas. Pero hay otras realidades, como el río Duero, que no lo son. Searle denomina *hechos institucionales* que sí dependen del acuerdo humano y *hechos brutos* a los que no.

¹⁰ Searle, John R. *La construcción de la realidad social*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica. 1997. 26.

El error constructivista consta en querer reducir la realidad al lenguaje. Incluso la montaña de Monserrat llega a considerarse construcción social al reducir su realidad a lo que hemos puesto en ella los seres humanos. Las rocas de Monserrat no las han puesto las personas. Sin embargo, existen afirmaciones que dicen que sólo con denominarla Monserrat ya existen muchos significados inseparables de los elementos normalmente considerados objetivos. Estas concepciones no diferencian entre la realidad objetiva (montaña) y el lenguaje que nosotros hemos puesto con todos los consiguientes significados culturales y sociales. De esta forma, no tiene en cuenta que, aunque no le hubiéramos dado nombre a la montaña ella seguiría allí.

La segunda crítica se refiere al énfasis que hace A. Schütz en la conciencia, y su olvido, (aunque no total) de la intersubjetividad. Esta última carencia se ve aumentada considerablemente en sus seguidores constructivistas, como Berger y Luckmann. En contacto con el interaccionismo, aquel desarrolló una concepción intersubjetiva del mundo de la vida que no está presente en Husserl. Sin embargo, Habermas le critica diciendo que se reduce esa intersubjetividad a un simple reflejo de las vivencias subjetivas de un actor solitario.

Después de esta breve introducción sobre los autores que empezaron a debatir sobre la validez del conocimiento de la vida cotidiana y por tanto la subjetividad, expondré una propuesta más actual que incluye el tema del medio ambiente como marco teórico para analizar como se construye el discurso de la crisis del agua en la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

2. Hacia una construcción social y política del medio ambiente en el campo de la sociología

La pertinencia de estudiar la crisis del agua como un problema de índole ambiental a través de una perspectiva constructivista busca dar una explicación no física para tener una lectura más comprensiva ante la emergencia de los problemas ambientales que actualmente aquejan a la sociedad con más fuerza. Para ello, expondré brevemente el panorama general de los caminos teórico que ha tenido que recorrer la disciplina (sociología) para poder llegar a retomar temas como los de la naturaleza y así poder hablar de una sociología del medio ambiente. José Luis Lezama (2004) sociólogo mexicano que ha trabajado temas relacionados a lo ambiental nos expone en su libro *La construcción social y política del medio ambiente* que la sociología ha pasado desde su conformación por una serie de procesos.

El primero de estos procesos, fue el de la conformación de la sociología basada en un método propiamente positivista que se regía bajo una visión y lenguaje retomados de las ciencias naturales. Esto resultó, en cierto grado, una forma determinista de explicar el funcionamiento de la sociedad por lo que más tarde la disciplina buscó alejarse de los temas concernientes a la naturaleza para poder encontrar su propio lenguaje a través de una explicación más social en detrimento de las imágenes biológicas y ecológicas que predominaron en el siglo XIX. Sin embargo, conforme pasó el tiempo, varios teóricos empezaron a luchar para que la disciplina adquiriera su propio lugar al enfrentarse al darwinismo y el determinismo ecológico, pues si bien la sociedad humana forma parte de la cadena natural de la vida, ésta es la creadora de un medio ambiente social compuesto por símbolos y cultura.¹¹

Habermas, Giddens y Beck coinciden en que la sociología ha sido pensada como una ciencia moderna que personifica las principales características del periodo histórico y sus formas de organización particulares. La sociología, al encontrarse inmersa en el paradigma positivista del siglo XIX, construyó su propuesta de lo que se supuso eran las leyes generales que rigen el funcionamiento de la sociedad, además de que buscó encontrar regularidad en los eventos para poderlos controlar y prevenir. La naciente ciencia al tener la pretensión de la búsqueda de la verdad encontró un papel de prescriptivo.

Marx, a diferencia de este marco teórico positivista basado en las ciencias naturales, evitó cualquier explicación naturalista y buscó dar una explicación de la sociedad como producto de las fuerzas sociales y su evolución como el resultado de la dinámica de desarrollo de las fuerzas productivas y de las relaciones de producción, siendo ellas las primeras fuerzas motrices de la historia pero es allí donde los pensadores contemporáneos han encontrado problemas en la interpretación marxista, particularmente en lo relativo al naturalismo, como a la falta de reflexión sobre el daño ambiental provocado por el desarrollo de las fuerzas productivas en la sociedad moderna.

Durkheim en cambio, en *Las reglas del método sociológico*, quería establecer una distinción de lo social que permitiera un análisis autónomo de la naturaleza. Las conductas sociales, según él, debían ser entendidas y estudiadas como hechos existentes independientemente de los sujetos sociales. De este modo, los hechos sociales constituían una realidad objetiva que tenía que ser analizada sin la intervención de los prejuicios y las preocupaciones humanas.

¹¹ Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004. 25.

Estas dos últimas perspectivas, han sido criticadas por varios autores por su incapacidad de dar una verdadera explicación a los hechos sociales, pues “Ambos miden la reproducción de la sociedad con relación a un estándar que es característico de la evolución de la naturaleza: el estándar de la adaptabilidad, el estándar del control sobre los recursos que hacen posible la sobrevivencia en el mundo natural.”¹²

[...] el materialismo histórico marxista y el funcionalismo durkhemiano reducen la interacción entre naturaleza y sociedad a una cuestión de apropiación utilitaria de la primera, que culmina con el triunfo de los humanos sobre ella. Ambas comparten el supuesto de considerarla como un objeto de dominación. Para Marx esta dominación es llevada a cabo por medio del desarrollo de las fuerzas productivas. Para Durkheim, la dominación se efectúa con el auxilio de la división social del trabajo y del subsecuente proceso de diferenciación.¹³

Sin embargo, el salto que ha dado la sociología para poder leer a la naturaleza desde otra perspectiva que no sea la marxista ortodoxa y el durkhemianismo, ha sido arduo, complejo por lo que esto no es más que una breve introducción para entender las propuestas que de ellas han derivado. En el caso de la construcción social de la naturaleza, existen autores como Eder K.¹⁴ que se niegan a reducirla a una construcción social de apropiación y proponen repensar la relación entre la sociedad y la naturaleza desde un enfoque radical de la tradición culturalista, de modo que los hechos sociales sean, valga la redundancia, social y simbólicamente contruidos y no sean algo objetivamente dado. Para este tipo de estudios lo que resulta relevante es entender el tránsito de la naturaleza a la cultura, o sea, lo que es llamado la construcción social de la naturaleza o apropiación simbólica.

Al analizar el surgimiento del discurso ambientalista, autores como Hajer resaltan la influencia de la construcción de políticas ya que:

la naturaleza aparece como resultado de percepciones y éstas son el producto de la experiencia, el lenguaje, imágenes y fantasías. (...) La gente tiene ideas diferentes sobre lo que se puede considerar como crisis ecológica y, por consecuencia, plantean soluciones diferentes de aquellos que han establecido y definido como problemas en sus propios términos.¹⁵

Macnaghten y Urry afirman que la relación naturaleza sociedad está mediada por prácticas sociales que tienen sus propias formas de conocimiento, las cuales estructuran las respuestas de la gente en relación con lo que es considerado naturaleza.

Es así, que de manera sucinta, se plantean algunas formas diferentes a la del marxismo o durkhemianismo para poder tener una lectura de la naturaleza de los problemas ambientales. La lectura de la relación sociedad naturaleza rebasa una simple historia de dominación de la

¹² Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004. 27.

¹³ Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004. 31.

¹⁴ Klaus, Eder. *The Social Construction of Nature*. London: SAGE publications, 1996 citado en Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004. 27

¹⁵ *Ibidem*. 28.

naturaleza y halla significado en lo subjetivo al momento de retomar lo simbólico. Cabe mencionar que estas perspectivas (Eder, Hajer y Macnaghten y Urry) no son las únicas que buscan explicarse la naturaleza de los problemas ambientales. De hecho, existen críticas a las mencionadas perspectivas constructivistas al reducirse ya sea al aspecto cognoscitivo, al normativo o al simbólico, pero no como combinación de los tres.

Hasta ahora se han expuesto los tabúes que han impedido a la teoría social contemporánea la incorporación de variables ecológicas en su análisis. De hecho autores como Buttel reconocen dentro de este contexto la presencia de un prejuicio antropocéntrico y una posición escéptica hacia el biologismo en la traducción sociológica clásica. Los argumentos que apelan a evolucionar como disciplina abundaron y con ello se logró renunciar a los términos tomados de campos teóricos como los de la biología y la psicología. Este proceso tuvo forzosamente que excluir todo tipo de relación entre la naturaleza y la sociedad como objeto de preocupación sociológica para poder emerger como un conocimiento singular quedando aislada del reino de la biología y lo natural.

Entre los primeros investigadores sociales que se atrevieron a incluir el tema del medio ambiente dentro de la reflexión sociológica se encuentran Dunlap y Catton.¹⁶ A finales de los años setenta, éstos plantearon las bases de una nueva ecología humana basada en reconocer la relación entre el medio ambiente físico y la organización y conductas sociales.¹⁷ La elaboración del Paradigma del Excepcionalismo Humano (PEH), que se refiere a una suerte de supuestos antropocéntricos en la sociología ha impedido la entrada de la naturaleza como objeto de reflexión en la tradición sociológica. Esta visión se basa en entender a la naturaleza como objeto de dominación para satisfacer las necesidades de la humanidad. Su propuesta será el Nuevo Paradigma Ambiental en donde los seres humanos son pensados como seres que viven en un mundo finito y sus acciones afectan la naturaleza de manera no intencionada.

Como este tipo de estudios, menciona Lezama, existen unos cuantos más que para su planteamiento de sociología ambiental sólo toman algunos tópicos de investigación sin participar en la compleja discusión epistemológica y sociológica. La exposición anterior sobre la conformación de la sociología como disciplina, en relación con el papel que funge la naturaleza ha sido una de las causas principales por las que las ciencias sociales se han visto en problemas para dar una explicación de lo ambiental. No obstante, se pueden enumerar autores como Beck, Hajer, Eder y Macnaghten y Urry que han contribuido enormemente en esta discusión.

¹⁶ Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004. 31.

¹⁷ *Ibidem*. 32.

Para ellos un aspecto crucial para pensar sociológicamente la relación sociedad naturaleza es el análisis de la manera en la que el conocimiento socialmente producido, las normas, los símbolos, las imágenes y el discurso, generan una estructura social que permite a la gente percibir, vivir y enfrentar de maneras muy distintas la relación necesaria entre el hombre y la naturaleza.¹⁸

Esta relación sociedad naturaleza tiene lugar por medio de prácticas como el consumo, el conocimiento y por medio de intercambios sociales y simbólicos. Lo natural, adquiere una nueva dimensión para estos autores, ya que no sólo se trata de una construcción social, sino de un diverso y disputado producto de diferentes formas de interacción que influyen a la sociedad en la manera de percibir los problemas ambientales. De esta manera, se evidencian indicios de que la construcción social del medio ambiente en la literatura anglosajona es más discutida debido a las diversas propuestas que retoman el tema de la naturaleza desde una reflexión sociológica que da cuenta de la sociedad moderna.

2.1. Construcción política del medio ambiente. Del surgimiento de los problemas ambientales en la arena pública y política.

Existen diversos estudios propiamente constructivistas, (que proponen formas de reconocer a la naturaleza como parte de la historia de cada sociedad y las características que le atribuye a la naturaleza para controlarla) que centran sus explicaciones del surgimiento de problemas ambientales en el ámbito político y en el escenario de lo público como factores constituyentes. La exposición que hace Lezama sobre autores que generan la discusión en este ámbito, es de utilidad en este trabajo ya que explica la forma en la que se construyen políticamente los problemas ambientales de los cuales forma parte la crisis del agua.

Recapitulando, autores como Beck, Eder, Machaghten y Urry brindaron elementos, sobre la transición de lo físico a lo social como parte de cambios fundamentales que están teniendo lugar en la sociedad contemporánea. En una línea analítica complementaria Mary Douglas y A. Wildavsky exploran los valores culturales e ideológicos que determinan la selección de ciertos riesgos (ambientales) por la comunidad:

Los problemas ambientales no derivan su importancia de su naturaleza física, ni tampoco de la amenaza real que representan los individuos o grupos sociales. Éstos seleccionan, de acuerdo con marcos valorativos y con normas sociales, aquellos riesgos de los cuales se ocuparán y preocuparán y aquellos de los que decidirán olvidarse.¹⁹

¹⁸ *Ibidem.* 33.

¹⁹ *Ibidem.* 40.

Matthew Crenson en su trabajo *The Unpolitics of Air Pollution*²⁰ da cuenta de diversas fuerzas políticas que se encuentran detrás de la emergencia o marginación en el escenario público del tema de la contaminación del aire. Tema que sirve de pretexto a Lezama para hablar sobre la construcción social y política de los problemas ambientales con el caso específico de la contaminación del aire en la ciudad de México a partir de diferentes actores autorizados para hablar sobre el tema de manera pública. La diferencia en Crenson consiste en analizar dos poblaciones con los mismos problemas de calidad del aire en donde una de ellas formula políticas ambientales severas para intervenir en él, mientras que en la población de al lado no tiene ninguna repercusión la condición física del medio ambiente.

En éste estudio existe un cuestionamiento en el enfoque tradicional y lineal del cambio social típico de los años setenta y fue sustituido por un modelo de análisis más complejo y la idea de un cambio no lineal y reflexivo emergió. Éste último elemento se relaciona con la modernización industrial basada en la destradicionalización y reorganización de las instituciones.

En los años setenta la sociología empezó a cuestionar su enfoque tradicional y lineal del cambio social que fue sustituida por modelos más complejos de análisis y la idea de un cambio no lineal y reflexivo emergieron. La reflexividad cabe notar, es vista como la modernización de la sociedad industrial, basada básicamente en la destradicionalización y reorganización de las instituciones.

El fracaso de la sociología tradicional para entender los aspectos más significantes del actual periodo de la sociedad industrial se comprende por la persistente explicación de las desigualdades sociales con las viejas categorías de la producción y distribución de mercancías y prosperidad²¹

Esto significó para la sociología, desde la perspectiva de Beck, un cambio de enfoque ya que la amenaza a la naturaleza se volvió una amenaza al capital (propiedad), a los empleos y a la base económica de distintos sectores. Esto representa un riesgo de índole económico generalizado en la sociedad y es aquí donde distintos autores argumentan que la emergencia de la conciencia ambiental y la protesta social no son proporcionales al daño físico del medio ambiente. La naturaleza se experimenta actualmente en la sociedad a nivel global y se expresa como una alarma cultural y política. Se dice esto porque la devastación física de la naturaleza no condiciona la protesta y es por ello que la cultura y la política juegan papeles muy importantes:

La sensibilidad ecológica y la voluntad para protestar están ciertamente influenciadas por muchos factores: la densidad demográfica, el grado de industrialización, el nivel de prosperidad, la burocracia y la seguridad, las reglas de la democracia y, no menos, por los recursos económicos para confrontar el daño al

²⁰ *Ibíd.* 40.

²¹ *Ibíd.* 41.

medio ambiente; esto es por los intereses de los ganadores, pero están también influidos simplemente por normas culturales y formas de vida.²²

Estas son parte de las justificaciones culturales, según Beck, para introducir en la arena pública la discusión sobre los problemas ambientales que no tiene que ver con la devastación natural sino con símbolos culturales (Beck da el ejemplo del daño a los bosques y su relación con la salud de los niños, lo que hace que una sociedad como la alemana reaccione cuando el bosque está en peligro ya que estos se asocian con el símbolo de la niñez). Es decir, el problema del medio ambiente no se reduce a su relación con el hombre, sino que tiene que ver con la crisis de la sociedad industrial que impacta en los estamentos de las instituciones.

Otro elemento teórico dentro de la discusión del medio ambiente en la arena pública lo representa Eder, consiste en tomar en cuenta los cambios entre la relación cognitiva, moral y simbólica que se dan entre el hombre y la naturaleza pues ellos han sometido a ésta con fines puramente utilitarios (*razón instrumental*), fomentada por el ritmo del desarrollo y la complejidad del mundo de la producción. Este nuevo contexto, ha llevado a evolucionar el discurso ambiental en cuanto a la relación entre la sociedad naturaleza sugiriendo nuevas formas de representación de la misma. Para dicho teórico la emergencia política del medio ambiente es el resultado de conflictos simbólicos en la sociedad contemporánea.²³

Macnagthen y Urry mencionan, en cuanto al nuevo contexto global y sus implicaciones respecto a los cambios en las prácticas sociales, que la emergencia de distintas actitudes y preocupaciones por el medio ambiente han generado nuevos valores que han emergido a causa de un nuevo sentimiento de inseguridad, ansiedad y temor. Ese sentimiento de peligrosidad globalizada que recae en una comunidad imaginada esta compartiendo un sentimiento general de peligrosidad derivado de la destrucción del mundo natural el cual muy pronto ha emergido como significativo en este mundo cambiante. Lezama aclara que esta visión del ámbito cultural no busca quitar importancia al daño físico de los problemas ambientales sino complementar con nuevas aportaciones, la comprensión de los cambios globales que han devenido en una valoración diferente de lo que constituye al medio ambiente en un mundo.

Respecto a lo anterior, aunque existan problemas ambientales físicos que adquieren, por ejemplo, forma de tsunamis, la conciencia pública de la crisis global ambiental no es sólo el producto del riesgo físico sino de intereses que están en juego. La conciencia pública de una crisis no es sólo el producto del riesgo ambiental.

²² *Ibidem.* 41.

²³ *Ibidem.* 43.

Es en parte debida a que se empieza a percibir que diversos asuntos ambientales operan en una escala global, o en una escala que hace suponer que mucha gente que vive en diversas sociedades puede imaginarse a sí misma como habitante del mismo medio ambiente y, por lo tanto sujeta a los riesgos internacionales y planetarios los cuales son de alguna manera universales y compartidos.²⁴

Autores especializados en estudios sobre riesgo y cultura, reconocen que en todas las sociedades existen riesgos ubicuos afrontados muchas veces de forma inconsciente y que el proceso de selección de estos riesgos está estrechamente vinculado con la selección de instituciones sociales.

En resumen, la mayoría de los problemas ambientales no pueden ser entendidos sin la parte social que constituye a lo que denominamos “naturaleza”, pues ella contiene en el fondo una construcción social y política, que considere aquellos cambios sociales, culturales o simbólicos que repercuten en la forma de percibir y vivir la modernidad, más que la severidad del daño ecológico.

2.2. Elementos de discusión sobre la construcción política de los problemas ambientales

Natur kann nicht mehr ohne Gesellschaft,
Gesellschaft kann nicht mehr ohne Natur
begriffen werden.²⁵

Existen dos formas de construir social y políticamente los problemas ambientales. Por un lado, menciona a Maarten Hajer, analiza el proceso del diseño de políticas a través del cambiante discurso político sobre el medio ambiente en el periodo actual. Por el otro, se discute el trabajo de las políticas de la contaminación del aire realizado por Matthew Crenson que da cuenta del resultado del juego de fuerzas políticas y factores morales. Respecto a las aportaciones de Hajer, en cuanto a la elaboración de políticas concernientes al medio ambiente, el autor afirma que éstas dependen de la construcción que cada sociedad tenga sobre los problemas ambientales. Éste concibe el proceso de construcción de políticas como algo que tiene lugar en el contexto y en los discursos contradictorios no sólo dentro, sino también afuera de la esfera ambiental. El proceso de construcción de políticas, tiene que ver con la creación de problemas para ser manejados institucionalmente por medio de soluciones

²⁴ *Ibidem.* 45.

²⁵ “La naturaleza no puede prescindir de la sociedad y la sociedad ya no puede entenderse sin ninguna naturaleza” (mi traducción) Beck Ulrich, *Jenseits von Stand und Klasse*, in: R. Kreckel: *Soziale Ungleichheiten, Soziale Ungleichheiten, Sozial Welt Sonderband 2*, Göttingen. 107. citado en Görg, Christoph. *Gesellschaftliche Naturverhältnisse*. Frankfurt: Westfälisches Dampfboot, Münster. 7.

ad hoc: “Las políticas no son sólo soluciones diseñadas para ser capaces de resolver problemas. Los problemas son también diseñados para ser capaces de crear políticas.”²⁶

Crenson, por su parte, asevera que la construcción de políticas aparece en un escenario muy disputado de construcciones sociales enfrentadas. En el dominio público los puntos de vista conflictivos tienen como resultado la conformación de imágenes consensuales de lo que es bueno y malo. Es así como se toman decisiones frente a este discurso fragmentado. Otro elemento característico del autor respecto a la construcción de políticas ambientales tiene que ver con la manera de pensar y de concebir el medio ambiente antes que dar soluciones al problema.

El análisis del discurso en Hajer tiene una dimensión institucional. No es sólo importante quien lo dice, sino también dónde. Respecto a las instituciones éste indica que:
no es la crisis física del medio ambiente lo que provoca el cambio social, tampoco la destrucción de ciertos cambios socialmente valorados, sino la creación de imágenes, problemas identificables que permiten a la gente de posiciones y perspectivas diferentes, compartir una imagen común de lo que puede ser considerado un problema.²⁷

En ese sentido las políticas gubernamentales para dicho autor son el resultado de un conjunto de medidas socialmente aceptadas.

Las construcciones, según Hajer, no tienen que ver con los intereses de la población o un grupo de actores sociales sino con el lenguaje considerado por él parte integral de la realidad que tiene un papel importante en la definición de las preferencias. Las políticas públicas para éste, se presentan como una práctica comunicativa con la que se pueden modificar las percepciones e intereses de la gente: “La interacción discursiva es un factor social constitutivo que cambia los patrones cognoscitivos, y produce nuevas formas de ver y de posicionamiento en la arena pública.”²⁸ La inquietud de Crenson al hacer su estudio sobre el medio ambiente ha sido el develar cuál es el mecanismo por el que un problema ambiental es marginado o tomado en cuenta por alguna sociedad. Esta pregunta la relaciona con el diseño de políticas públicas obteniendo las siguientes aportaciones: 1- Las políticas públicas son el resultado del juego de fuerzas sociales, ideológicas y políticas. Sostiene que existen factores sociales y políticos que explican el incremento, decremento o desaparición de la conciencia de un problema real, como lo fue para el caso de la contaminación del aire; 2- El tipo de demandas que alcanzan prominencia está determinada por la política misma. El principio metodológico que guía la propuesta de Crenson, es que los investigadores no deben restringir su análisis a los activistas políticos y sus acciones, sino analizar el poder de

²⁶ Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004.48.

²⁷ *Ibidem*.50.

²⁸ *Ibidem*. 51.

obstrucción de los no tomadores de decisiones. Es decir, gente cuyo poder político consiste en su habilidad para evitar la consideración de cierto tipo de problemas. Dentro de esta aportación cabe decir que la razón de Crenson para dar importancia a “las decisiones que nunca son tomadas” adquiere relevancia en su estudio cuando muestra que las fuerzas económicas y políticas pueden actuar para evitar el acceso a la arena pública en determinados problemas.

Haciendo un recuento de estos dos autores, se puede decir que la constitución física de los problemas ambientales no influye en la generación de políticas sino depende de un proceso de valoración social mediado por factores sociales y culturales expresados en la interacción humana. Por otro lado, se reconoce que la arena pública está muy disputada. Para estos autores la construcción social y política de los problemas ambientales está presente hasta en la hora en que la sociedad elige cuáles riesgos corre y cuáles margina. Esto para ellos es posible en un mundo simbólicamente construido mediado por lenguaje y discursos. Para Hajer, los problemas se crean específicamente por el discurso y la política, para adecuarse a un conjunto de políticas *ad hoc* al paradigma consensuado dominante del proceso de regateo político.

Desde la visión de la construcción social y política del medio ambiente no existe una naturaleza que produzca por sí misma un conjunto de valores para ser personificados por los actores sociales. Se trata de formas generalizadas de percibir y vivir la naturaleza. La forma en la que la gente se preocupa por la naturaleza, su valoración sobre la destrucción, de si es correcto o incorrecto destruirla, depende de un conjunto particular de convenciones que predominan en cierto periodo de la historia en sociedades concretas.

2.2.1. Ideología como elemento constitutivo de relaciones de poder y la política

A continuación, algunos elementos que componen la ideología en la metodología de Lezama que sirven como guía en la construcción social y política del problema de crisis del agua. Estos puntos han sido el resultado de un análisis de la ideología basada en la tradición marxista para ser amoldada por la influencia de estudios culturales y por tanto de subjetivos. Estos son los puntos principales sobre la concepción de ideología:

- 1.- La producción de conocimiento (formal e informal, científico o no) está íntimamente relacionada con la ideología y con la subjetividad humana.
- 2.- La ideología es un componente discursivo de la vida social.
- 3.- La construcción social de los problemas ambientales requiere darle un sentido a la ideología más activo que no se reduzca a hechos puramente economicistas.

4.-La ideología es considerada como un valor constitutivo que tiene que ver con prácticas sociales. La ideología aquí funciona como un elemento causal, más que como un reflejo de la realidad.

5.- Asume que la vía científica no es la única para producir conocimientos. Respecto a esto, las dimensiones de la relación cognitiva entre la naturaleza y la sociedad pueden ser definidas como actividades productoras de conocimientos.²⁹

Lezama incluye a la ideología como factor esencial para explicarse la dinámica de constitución de realidad (medio ambiental). Las tres dimensiones que analiza dicho autor son las siguientes:

a) La ideología como medio para la construcción social: relacionada a un conjunto de ideas, instituciones, prácticas cuyo principal propósito es constituir un sistema social.

b) La ideología como expresión de relaciones de poder: describe un conjunto de ideas sociales e instituciones que se traslapa con su rol constitutivo expresando relaciones de poder.

c) Y la ideología como medio de conocimiento: da cuenta de la producción de conocimiento social, sea este científico o no.³⁰

Estos tres puntos representan la forma en la que la gente percibe y construye los problemas ambientales. La ideología de éste autor es el resultado de una crítica hecha a la tradición marxista ortodoxa.

En el primer inciso, el autor afirma que cuando la sociedad es analizada, su sistema de ideas emerge como una expresión abstracta y simbólica de la forma en que la sociedad funciona, no únicamente en una de sus esferas de reproducción, como lo sugería la tradición marxista ortodoxa en la esfera económica.

La ideología se define como una forma de sentir, pensar, experimentar y comunicar la existencia en el mundo como seres humanos. Esta definición puede ser considerada como un sistema general de ideas de una sociedad, tal y como lo proponían Marx y Engels, siempre y cuando se evite reducirla a lo económico, tome en cuenta que esta compuesto por distintos miembros de la sociedad y reconozca que ésta es el producto de representaciones, símbolos y códigos que emergen de la vida material de una determinada sociedad. En otras palabras este concepto adquiere un amplio sentido al comprender diferentes áreas de subjetividad humana. Es decir, no existen hechos sociales generales, sino aquellos que son socialmente construidos de una manera específica por cada sociedad. Los valores, las perspectivas, creencias con las que determinada sociedad convive son piezas que darán sentido a los hechos y las conductas sociales. Este conjunto de ideas sobre la vida, socialmente constituido y compartido por la gente es lo que hace a la ideología un sistema general de ideas, resultado abstracto de la relación entre el hombre y la naturaleza.

Ésta opera en el sector general, como medio para organizar los peligros que una sociedad desea confrontar de acuerdo con el modo de vida predominante. Para algunos

²⁹ Ibídem.69.

³⁰ Ibídem.70.

autores, dicho aspecto es considerado un factor decisivo para proveer de orden a todo el universo social. Desde esta perspectiva, no se trata de una elección o algo de lo que se pueda prescindir. Constituye parte integral de la vida social y la única manera de integrar la comunidad humana. Ayuda, a la vez, a explicar el mecanismo para la creación de consenso y da luz sobre aquellos acuerdos sociales de más alto rango mediante los cuales la sociedad no sólo selecciona el tipo de asuntos de los que desea preocuparse, sino que además decide cómo darle orden y sentido a la vida social.³¹

Respecto al segundo inciso, referente a la ideología como medio de dominación, éste asume que el sistema general de ideas que hace posible la vida social no es neutral y que el significado no representa un medio espontáneo para ver el mundo, sino la movilización de maneras de verlo y vivir la realidad, influidos por fuerzas sociales y por grupos de intereses y poder.

La diferencia entre estos dos incisos, consiste en que una ideología como sistema general de ideas y medio de dominación ya que existe una movilización de significados que mantienen relaciones entre individuos y grupos en la medida que el mundo de la ideología es el de las relaciones cotidianas donde transcurre la existencia de los seres sociales. En este sentido, ésta se compone por todos los productos simbólicos de la vida social que hacen posible la constitución de un mundo significativo para ser vivido. En la otra, funge como medio de dominación que crea, instituye y mantiene relaciones de poder. Esta movilización se traslapa con relaciones de dominación. Ambos aspectos tienen la posibilidad de movilizar significados para crear realidad, pero mientras el primero funciona a nivel más general para crear un mínimo de consenso para el establecimiento de una sociedad, el segundo se vale de este consenso para operar un sistema de dominación.³²

El último inciso comprende a la ideología como medio para conocer el mundo. Empezando por la tradición marxista que se ha empeñado en distinguir el conocimiento científico del ordinario ya que la vía científica representa una forma más efectiva de conocer el mundo y de controlar la naturaleza. Contrario a esas posturas, la visión culturalista da valor a las formas no científicas y le dan un papel central a la relación cognoscitiva entre la naturaleza y la sociedad.

Karl Manheim, sociólogo alemán creador de la sociología del conocimiento desde una noción marxista, reconoce que en la ideología existen factores sociales que influyen sobre el conocimiento el cual comienza con el individuo, no como una persona autónoma, sino como alguien que pertenece a un grupo social en el cual se socializa y lo determina. Así el sujeto y

³¹ *Ibíd.* 61.

³² *Ibíd.* 64.

el proceso cognoscitivo es el producto de la actividad generadora de conocimiento la cual tiene que ser pensada como proceso. Para otros autores, el sujeto cognoscente es el resultado de sus relaciones sociales. La forma en que la sociedad distingue algunos elementos y la percepción del mundo están relacionados con las clases sociales. Es decir, el proceso cognoscitivo Karl Manheim lo resume de la siguiente manera: “El sujeto cognoscente ni es un espejo, ni un aparato que registra pasivamente las sensaciones provenientes del mundo. Él es el agente que controla el aparato y el proceso. Él es quien lo guía y gobierna y transforma los datos que derivan de la realidad.”³³

El proceso de conocimiento para K. Eder es uno de los aspectos fundamentales de la relación entre naturaleza y sociedad el cual distingue en tres estadios constitutivos en la relación cognoscitiva. El primero es llamado estado orgánico de la naturaleza, caracterizado por un tipo de relación con la naturaleza, el cual se distingue de la actividad del granjero por su carácter de moldeador y formador. El segundo es el llamado mecánico de la naturaleza; en ésta, la máquina de vapor es el símbolo de esta nueva relación con la naturaleza. El tercer estado, correspondiente a las sociedades modernas se refiere al estado cibernético de la naturaleza; el conocimiento de la naturaleza se hace dependiente del conocimiento teóricamente producido³⁴ y es sintetizada por el conocimiento teórico y ésta aparece como socialmente producida por medio de este interactivo proceso de conocimiento. Esta es una contribución importante para poder darle a la ideología un papel que Lezama llama *activo* y del proceso cognoscitivo en la construcción de la naturaleza y de los problemas ambientales.

2.2.2. Concepto de ideología dentro de una perspectiva social constructivista

Para la conformación de un concepto propio de la emergencia de los problemas ambientales política y social con enfoque constructivista, Lezama ha transformado el contenido del concepto de la ideología tradicional marxista para darle un papel más activo y para que sea reconocida como generadora de conocimiento (no científico) en el que se concentran sobre todo tres aspectos importantes de crítica:

El primero reconoce una parte subjetiva basada en el mundo simbólico y cultural que deja a un lado la concepción de una naturaleza alegórica; tiene que ver con los sentimientos

³³ Mannheim, Karl. *Ideología y utopía. Introducción a la sociología del conocimiento*, México: Fondo de Cultura Económica, 2004. 94.

³⁴ Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004. 69.

humanos más profundos y con las formas de interacción entre la gente y entre ésta y la naturaleza. Si se le quiere ver desde su interpretación más clásica, la ideología representa un cuerpo de ideas, sentimientos, creencias e instituciones que resultan de la vida social.

La crítica a la ideología marxista, como segundo aspecto, desde un enfoque constructivista, afirma que la evolución de la relación cognoscitiva entre la naturaleza y la sociedad es la que permite la apropiación de aquella por los humanos y lo que explica una parte fundamental del desarrollo social. En cambio, la noción marxista ortodoxa se reduce a la idea de la falsa conciencia, la cual tiene muchas implicaciones analíticas y políticas:

a) Una de ellas, señala que la teoría de ideología niega cualquier posibilidad de tener representación real de la naturaleza y de la vida social, en la medida que todo conocimiento aparece como socialmente distorsionado. Desde este punto de vista el mundo no puede ser conocido.

b) La ideología no es sólo un reflejo de la realidad, ni permite por ella misma cambio social alguno. La mediación de factores económicos y políticos es la que hace posible el cambio social.

c) También la ideología aparece como un cuerpo sólido de ideas que está listo para ser representado. Ésta constriñe las conductas de los actores sociales. No existe forma de escapar de la estructura (punto que termina cayendo en un determinismo estructural).

En el tercero, la relación cotidiana y práctica con la naturaleza es una de las principales fuentes de conocimiento y desarrollo social que inventa a la sociedad como un resultado de la relación cotidiana entre naturaleza y sociedad.

Como conclusión, cabe recordar que esta categoría ha sido modificada por Lezama y usada para este trabajo debido a la confrontación de argumentos entre ambos autores que dejan a la ideología marxista ortodoxa incompleta al momento de aseverar que la sociedad no es un elemento pasivo, ni enajenado por la ideología económica sino que es el resultado de la percepción de cierta sociedad influenciada por elementos culturales y fuerzas políticas en constante contradicción que se busca identificar en el discurso de CONAGUA.

3. Conclusión del capítulo

La construcción de la relación sociedad naturaleza es un discurso con poca repercusión en la sociología latinoamericana. Lezama es uno de pocos, que trata los problemas ambientales desde una perspectiva constructivista y ambiental. Sin embargo, la construcción social de

tales problemas no serían posibles sin las aportaciones de Berger y Luckmann sobre la construcción social de la realidad ya que ellos recuperan el saber de la vida cotidiana en el campo de la sociología del conocimiento la cual se había dedicado sobre todo a la historia de las ideas y a la ideología (ambas de corte marxista). No obstante, ésta concepción es modificada por Lezama al introducir en la construcción social de la realidad una opción diferente de leer el mundo a partir de una lectura más comprensiva de la relación sociedad naturaleza. Más específicamente, él repregunta cómo construye la sociedad al ambiente y sus problemas. El elemento político de dicho autor, muestra que la generación de conocimiento está íntimamente relacionada con elementos subjetivos como lo pueden ser intereses de un cierto sector de la sociedad, factores culturales e ideológicos. Las críticas que hace éste son el punto de partida para poder explicarse el tema de la crisis del agua. La diferencia que existe entre Berger y Luckmann y Lezama, legará en que la realidad no solamente es producto del lenguaje, pues éste último, reconoce en el fondo el concepto de Wehling sobre la materialidad de los problemas ambientales y lo simbólico como elementos inseparables donde uno refiere al otro y viceversa. Es decir, existen hechos físicos que son innegables y respecto a ello él se preguntará por qué algunos temas ambientales son marginados por la sociedad, por más graves que sean y por qué otros son reconocidos en la esfera pública. El daño físico ambiental no es proporcional a la percepción del problema por la sociedad. Otra diferencia en Lezama consiste en redefinir la ideología en base a una crítica marxista que destruye el precepto de objetividad planteada por los primeros autores y le da un giro culturalista que refuerza la idea de la construcción política de los problemas ambientales relacionados con cuestiones políticas e ideológicas que permean en la creación de soluciones (políticas públicas) ante problemas ambientales.

Con base en lo anterior, esta tesis sostiene que la percepción de problemas ambientales en la sociedad mexicana es el resultado de fuerzas políticas que luchan entre sí y hacen emerger en la arena pública, problemas como el de la crisis del agua. Cabe recordar que el problema ambiental es global así como lo es el problema del agua y se puede observar que dentro de la discusión de ésta se siguen marginando problemas del agua que podrían ser reconocidos en el ámbito de lo público como la disparidad en la distribución del agua en la ciudad de México a pesar del pago del servicio, así como el despojo de agua en zonas rurales destinada a la grandes ciudades. Por otro lado, se sostiene que existe una gran influencia de órganos internacionales en el surgimiento de los problemas del agua, elemento que debe tomarse en cuenta en la construcción de crisis del agua en CONAGUA.

Según lo visto en el capítulo anterior, el contenido que pueda tener cualquier problema ambiental (materialidad de la naturaleza) depende de cada sociedad, del contexto histórico y de los actores que intervienen en la búsqueda de soluciones, así como de los valores, normas y símbolos. El surgimiento del problema del agua, entonces, no es casual, ni es producto de una realidad automáticamente observable que se hace presente en la arena pública para ser percibido como un riesgo.

¿Qué tipo de riesgo representa la crisis del agua a partir de su construcción social y política en uno de los actores legítimos para hablar del tema? ¿Cómo se involucra a la sociedad en la búsqueda de soluciones? ¿Qué tipo de relación sociedad naturaleza existe en una institución como CONAGUA? ¿Existe un contexto que plantea necesidad de un cambio de paradigma ante la emergencia de problemas ambientales?

CAPÍTULO II

PARTE I

MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO.

INTRODUCCIÓN

Este capítulo contiene en la primera parte el marco conceptual y metodológico en el cual se establece el campo de análisis de la investigación, los objetivos, las hipótesis, las limitaciones y los supuestos. En la segunda sección se plantea más extensamente el objeto de estudio delimitando el contexto histórico, político, social y cultural para situar la problemática del agua dentro de todo un discurso ambiental oficial. Se expondrá por qué se ha elegido construir social y políticamente la crisis del agua, qué representa hablar de ella (discurso dominante, símbolos, normas sociales e imágenes), delimitando en el tercer capítulo el estudio de uno de los actores sociales involucrados con el agua (CONAGUA; políticas a nivel nacional con una breve contextualización internacional) para dar cuenta de cómo se materializa el discurso de crisis en el actor social con legitimidad para hablar sobre el tema.

Después de haber pasado por el primer capítulo en el que se da una discusión acerca de la forma en que la sociedad se mira así misma y controla su naturaleza, cómo se construyen los problemas ambientales, podemos afirmar que la percepción de un problema social y políticamente construido tiene que ver con un proceso de valoración social que en la mayoría de los casos no es proporcional al daño ambiental físico (riesgo). Otro elemento que hemos visto, tiene que ver con un cambio valorativo que opera en el sector comunitario que lleva a la instauración de normas sociales que permitan “ver” socialmente problemas donde antes no se veían. La “[c]onciencia de y preocupación sobre los problemas ambientales tienden a surgir más claramente en sociedades que han logrado cierto grado de confort material.”³⁵ El medio ambiente, su deterioro (su crisis: agua, suelo, cambio climático, etc.) y sus relaciones con la salud y bienestar humano emergen como necesidades sociales reales, como satisfactores que deben ser cubiertos ya que el proceso de construcción social y político de los grupos sociales son los que determinan o seleccionan el conjunto de problemas por los cuales deciden preocuparse, al mismo tiempo que marginan o se olvidan de otros problemas que son igual de graves o más. De modo que con la dinámica expuesta anteriormente se denotan interconexiones y vínculos con el poder y la ideología. Los factores sociales, culturales,

³⁵Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004. 74.

ideológicos y políticos son elementos que brindan un carácter adicional a la dimensión puramente física. El proceso mediante el cual los valores y sus relaciones de poder son creados, depende de que determinada sociedad reconozca o mantenga marginados algunos problemas ambientales.

La decisión de analizar el problema de la llamada crisis del agua desde un marco teórico constructivista busca traer luz a los lugares que siguen oscuros y que no permiten ver qué hay más allá de lo que nos dicen los medios de comunicación o los resultados de programas implementados por el gobierno, donde la dimensión social no fue incorporada de manera satisfactoria o la que fue incluida se considera inapropiada ya que, por un lado, no logra proporcionar una explicación adecuada de la emergencia de los problemas ambientales como resultado de procesos sociales, y por otro lado, porque no considera una dimensión objetiva fundamental, ésta es la forma en que los diferentes actores sociales –como CONAGUA– perciben, conciben y construyen el medio ambiente y sus problemas. Los programas gubernamentales ven el proceso de diagnóstico y de planteamiento de soluciones para enfrentar la crisis del agua a nivel nacional e internacional como problema predominantemente técnico o bajo una perspectiva donde la crisis aparece sin actores sociales, como problema constreñido a las acciones y la construcción de infraestructura, implementación de pago por agua escasa y contaminada y no como acciones y reacciones entre agentes sociales y políticos. El análisis que se planteará formalmente en el tercer capítulo, pretende ubicar algunos factores sociales, políticos, culturales, ideológicos, etc., pues de éstos depende que un constructo de agua y del medio ambiente genere conciencia colectiva y campos de acción.

El problema del agua adquirió más presencia en la arena pública desde los años sesenta y tomó aún más fuerza con la ayuda de varios organismos internacionales que debatían sobre la situación del medio ambiente (ONU, BM, BID, etc.). No obstante a estos intereses, existen problemas ambientales que afectan gravemente a las sociedades y no por eso son seriamente atendidos por los programas gubernamentales, como se puede observar en el caso de la crisis del agua acotada en el periodo 2001-2006³⁶. En ese análisis la limitación consiste en no abordar la existencia física del agua y en basarse en un solo actor de la sociedad involucrada con el tema de la crisis del agua (CONAGUA). La elección de éste busca dar cuenta de cómo el actor social (oficial) construye a la naturaleza como parte de un discurso nacional y a la vez

³⁶ Cabe hacer una aclaración sobre el periodo que se eligió para titular esta investigación correspondiente al periodo 2000-2006 y es que éste fue tomado de manera simbólica para expresar un tiempo político marcado por el ascenso de un partido diferente al Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional por primera vez en el poder; sin embargo, en la investigación CONAGUA da a conocer su Plan un año después del inicio de dicho periodo por lo que no es de extrañarse encontrar a lo largo de la investigación 2001-2006.

internacional y la dota de un significado que tiene como fin controlar, nombrar y percibir proyectando en el fondo una relación entre la sociedad y la naturaleza. Cabe destacar que existen actores sociales que quieren ver a la naturaleza como algo separado del hombre, como una realidad dada y objetiva a la cual se le ve como lo diferente: “lo otro”. En ese sentido las soluciones que se proponen son de tipo técnico y tienden a reducir el problema a la inversión en infraestructura y el pago del agua, como si se tratara de un factor externo a la naturaleza del hombre y no tuviera relación con ciertos valores, normas y símbolos sociales que prevalecen en la construcción del problema y que se encuentran influidas por relaciones de poder. “Estamos en los umbrales de otra gran revolución tecnológica. Sus efectos rebasan las fronteras nacionales. El mundo está en condiciones de crear tecnologías que hagan controlable la degradación ambiental.”³⁷

En este tipo de posturas, se afirma que el problema ambiental no es un problema de la sociedad sino de las tecnologías que son ocupadas para seguir tratando a la naturaleza como “lo otro” y no como parte de un problema en el que la sociedad y el individuo asume su propia naturaleza y reconoce la necesidad de replantear la relación sociedad naturaleza a partir de un reconocimiento del problema social y no sólo físico. Si bien, esta investigación parte del supuesto de que el problema ambiental físico y social se encuentran íntimamente relacionados de forma dialéctica, en que según Wehling sin una no existe la otra y viceversa, surge la necesidad de preguntarse ¿cómo se constituye el discurso público, global y local que reconoce tal crisis? En ese sentido, también valdría la pena preguntarse: ¿qué tipo de ideología dominante se promueve en el globo y en qué medida influyen los diversos lineamientos internacionales a las políticas gubernamentales en torno a la construcción del agua en México?

Otro de los supuestos de los que se parte, corresponde a que cada idea que se llega a concebir acerca de la construcción de la crisis del agua y sus soluciones llevan implícita una manera de construir, entender y percibir la relación sociedad naturaleza. Por otro lado, la construcción de la crisis del agua depende de un contexto histórico nacional como internacional, variable, que muestra que esta construcción también es el resultado de la interacción entre distintos actores en pugna, en un espacio, tiempo y actor determinado.

El surgimiento del *Sustainable development*³⁸ es aquí parte de una construcción social y política que busca englobar al medio ambiente (materialidad de la naturaleza) mediada por

³⁷ Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe. *Nuestra propia agenda sobre el desarrollo y el medio ambiente*. México: Fondo de Cultura Económico et al, 1990.XV.

³⁸ El objetivo del desarrollo sostenible, sustentable o perdurable, es definir proyectos viables y reconciliar los aspectos económico, social, y ambiental de las actividades humanas; "tres pilares" que deben tenerse en cuenta por parte de las comunidades, tanto empresas como personas.

actores sociales a nivel internacional que pone de relieve una problemática en la manera en la que el hombre se ha comportado con la naturaleza trayendo a colación el replanteamiento de un viejo elemento, el desarrollo, comportamiento el cual generó el actual estado del medio ambiente. Así que será tarea de esta tesis saber como se materializa en un actor social la propuesta anterior debido a que esto implica un cambio que está siendo adaptado a las políticas gubernamentales respecto al ambiente en todo el mundo. Lo sustentable representa, además, para algunos investigadores y académicos una crítica al desarrollo industrial (depredador) que ha caracterizado al siglo XIX en adelante, más exactamente a partir de la revolución industrial. La justificación de este nuevo discurso nace ante la innegable situación de vulnerabilidad de la naturaleza (suelo, agua, minerales. etc.) resultado de una creciente actividad económica a nivel local y global que plantea un panorama de efectos irreversibles, como los que vislumbra la llamada crisis ambiental.

Tomando en cuenta lo anterior, la hipótesis consiste en afirmar que la crisis del agua es una construcción (creación) social y política que no es proporcional al daño físico sino a los valores, imágenes, normas y percepciones de cada sociedad, cultura, actores sociales y contexto histórico. En ese sentido, CONAGUA nos mostrará en su discurso de la crisis del agua (plasmado a través de una publicación que muestra la índole de los programas y políticas aplicadas del 2001-2006) que los problemas que atiende, obedecen a intereses no sólo de índole física y científica, sino política, ideológica y social.

En resumen, el objetivo general, es dar cuenta en ésta investigación de la relación sociedad naturaleza que existe en la construcción social y política de la crisis del agua, así como del papel del desarrollo global reflejada en el discurso del desarrollo sustentable (o sostenible) que marca una pauta en los actores sociales que se posicionan frente al agua y su problemática.

Se dice que hay una crisis medio ambiental, contexto dentro del cual surge el problema del agua al que algunos actores prefieren no calificarlo como crisis para no alarmar a la sociedad, como se verá en el caso de CONAGUA. Sin embargo, esto no significa que no reconozca acuerdos internacionales que plantean un desastroso estado de la naturaleza que influye en las políticas internas de los países. Por ello se identifica con el nombre de crisis del agua a los problemas que esta institución plantea sobre el sector. Tomando en cuenta lo anterior se puede decir que el objetivo particular de la tesis será demostrar que la construcción social y política de la crisis del agua no busca replantear, en el sexenio del “cambio” representado por Fox (PAN), la relación entre la sociedad y la naturaleza que ha causado una crisis en el medio ambiente. Mucho menos busca involucrar a la sociedad a participar activa y

directamente en una propuesta que contemple un cambio radical de visión entre dicha relación.

1. Metodología

La investigación que aquí se presenta, pretende ser realizada desde una de las tradiciones sociológicas conocida como constructivismo. Según esta perspectiva, los problemas sociales no son universales, sino considerados construcciones sociales y políticas. Aquí no se pretende entender la realidad a partir de leyes sociales o universales, sino como comportamientos sociales específicos que dependen de ciertos valores, normas y formas de organización social, por lo cual será necesario, explicar el contexto social específico de la crisis del agua. De modo que los hechos y el comportamiento social deben ser explicados y analizados en su contexto. En este sentido se trabaja la idea contraria a las metodologías que tratan sobre la existencia de leyes generales (positivistas) que explican la realidad invariable, fuera de cualquier intervención del ser humano que muestran que muchas investigaciones de corte social abusan de un método cuantitativo para explicarse la realidad. Algunos investigadores han dividido las metodologías sociológicas en dos:

- a) Positivismo
- b) Ciencias interpretativas

Respecto a “las metodologías cualitativas asumen que tal separación (entre la realidad y el investigador) no existe y que tanto el investigador como el objeto de investigación pertenecen a la misma realidad. Desde esta perspectiva, el mundo es resultado de actividades tanto objetivas como subjetivas intrínsecas en la interacción humana. Tanto el investigador como el investigado comparten códigos comunes de significados, prácticas, percepciones y supuestos que dependen del contexto social en el cual viven.”³⁹

De acuerdo a lo establecido anteriormente, se parte de la afirmación de que los problemas ambientales como el de la crisis del agua no sólo es el resultado de cifras o de un daño físico sino que tiene que ver más bien con la manera en que los diferentes actores sociales conciben dicho problema a partir de ideas, valores, símbolos y normas que están muchas veces envueltas en juegos de poder. Por ello, se usa el análisis del discurso en la publicación de CONAGUA que cubre el periodo sexenal del presidente Vicente Fox (2000-

³⁹ Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004. 85-86.

2006) para rastrear los elementos sociales y políticos que compusieron la crisis del agua en un contexto social e histórico específico y en esa medida poder cumplir con el objetivo de mostrar que la concepción del problema y las soluciones implementadas no fomentan un cambio en las relaciones de sociedad naturaleza que nos han llevado a este estado de degradación ambiental.

Además, se utilizará el análisis del discurso como método de recolección de información para reconstruir la visión de uno de los actores sociales que influyen en el diseño de políticas y programas oficiales para combatir dicha crisis. La crisis del agua busca en primer lugar saber cómo CONAGUA selecciona algunos de los diversos problemas del agua y los hace suyos mientras margina otros y los pone a disposición del imaginario colectivo de la sociedad al hacer pública su concepción sobre los problemas ambientales. De modo, que lo anterior representa “lo que dice” sobre la crisis, a través de la publicación de *Gestión del agua, Avances y Retos 2006* (que contiene el conjunto de problemas elegidos por la misma institución y considera son prioritarios para mitigar los efectos de la crisis). De esta manera se da cuenta de cuales son los intereses reales de la institución y cuales otros ni siquiera fueron importantes. Los que se quedan en el discurso, además, podrán ser una muestra de los problemas que no considera (CONAGUA) tan importantes para ser solucionados.

2. Marco conceptual

Hoy dominamos a la naturaleza en nuestra mera opinión mientras estamos sometidos a su necesidad.⁴⁰

La postura que se mantiene en esta investigación es que existen daños físicos y sociales medio ambientales inseparables⁴¹ unos de los otros, los cuales generan discursos que buscan evadir o solucionar problemas que llevan implícitos una manera de imaginarse de significar y de vivir la naturaleza. Uno de los planteamientos más comunes, se refiere a que el hombre ha generado un deterioro en la naturaleza expresado en una crisis ambiental y del agua. Es decir, en la actualidad ya no somos víctimas de la naturaleza sino de los efectos causados por la actividad de las sociedades en la tierra, planteamiento que se vuelve clave para la reflexión de sociedades ya que impone una necesidad, a nivel mundial, de pensar en un replanteamiento sobre la forma de relacionarse el ser humano con la tierra (naturaleza).

⁴⁰ Horkheimer, Max y Theodor Adorno. *Dialéctica de la Ilustración*. Madrid: Editorial Trotta, cuarta edición 2001. 60.

⁴¹ Sin embargo, aquí se han separado para fines analíticos.

A continuación expongo aquí algunas categorías que serán utilizadas a lo largo de la investigación que valdría la pena señalar:

Actores sociales: Se les denomina así a los diferentes grupos o instituciones de varios sectores involucrados con el tema del agua porque estos suponen un comportamiento como seres socialmente determinados por ideas, valores, símbolos, normas que se encuentran muchas veces en pugnas de poder donde sus visiones suelen ser contradictorias. Lezama considera en su estudio a los siguientes grupos como actores sociales para hablar sobre el tema medio ambiental, pues él argumenta que existen determinados actores sociales que son autorizados como por ejemplo: los ecologistas, académicos, políticos, funcionarios públicos, empresarios, etc. En nuestro caso, la Comisión Nacional del Agua representará la institución gubernamental más importante en México dedicada a resolver los problemas concernientes al recurso.

Medio ambiente: Se entiende por medio ambiente o medioambiente al entorno que afecta y condiciona especialmente las circunstancias de vida de las personas o la sociedad en su conjunto. Comprende el conjunto de valores naturales, sociales y culturales existentes en un lugar y un momento determinado, que influyen en la vida del ser humano y en las generaciones venideras. Es decir, no se trata sólo del espacio en el que se desarrolla la vida sino que también abarca seres vivos, objetos, agua, suelo, aire y las relaciones entre ellos, así como elementos tan intangibles como la cultura.

Crisis del agua: Aspecto principal a estudiar en esta tesis desde una perspectiva socio-ambiental, comúnmente utilizada para denominar a un conjunto de problemas del agua íntimamente relacionados con una crisis ambiental a nivel global y local con muchas aristas. Es decir que ésta, adquirirá sus particularidades dependiendo del actor social, contexto histórico, del lugar donde es percibido, esto implica, un cierto grado de contradicción debido a los intereses impregnados en cada construcción de los actores. No hay que olvidar que la crisis del agua que aquí se propone estudiar no niega la constitución física de la crisis sino que se acepta una mutua dependencia entre ambas realidades, tanto material como simbólica, que puede ser entendida, interpretada y revalorada por las distintas sociedades y culturas a través del lenguaje (discursos, normas sociales, símbolos, imágenes, etc.).

Recapitulando, se ha decidido retomar el término de crisis del agua de una serie de publicaciones, tanto del actor al que se va a analizar, ya que éste se usa con mucha frecuencia pero cobra diferente contenido y sentido dependiendo de cada actor. Parece que para muchos actores sociales es consenso utilizar este tipo de términos pero sin tener una definición clara y

generalizada de ella. Por lo que en este caso nos dedicaremos a desenmarañar el contenido de este término en uno de los actores autorizados para hablar del tema.

El enfoque que Jaime Peña Ramírez le dará a crisis del agua, será de utilidad para poder entender el objeto de estudio:

[N]o se trata de un simple fenómeno de contaminación, escasez o deterioro de las condiciones que garantizan su libre fluir con la calidad deseada para el consumo humano. La crisis del agua implica todo ello a la vez aunque si bien se manifiesta como una crisis en la relación sociedad naturaleza, queda oculto el hecho de que estamos frente a una crisis de la relación entre los hombres.⁴²

Debido a que esta crisis oculta algunos aspectos sociales al momento de implementar soluciones que contrarresten los daños a la naturaleza, el objetivo principal corresponde al de desentrañar la manera en la que CONAGUA construye su crisis y propone soluciones que son puestas en un proceso de legitimidad para lograr penetrar en el imaginario de la sociedad que contribuye a generar una percepción del problema y una relación entre el hombre y la naturaleza impregnada en muchos de los discursos oficiales de CONAGUA, donde se habla de un desarrollo acelerado que ha sido el causante de tal crisis entre la naturaleza y la depredación de los recursos naturales hecha por el hombre.

A principios del siglo XXI [...] nuestro planeta se encuentra con una gran problemática ambiental, provocada por una extracción irresponsable y una utilización despilfarradora de los recursos naturales, que conllevan una multitud de consecuencias en los ámbitos social, ecológico, económico,, y que difícilmente van a poder superar sin cambiar el modelo de desarrollo y estilo de vida llamado Mundo Desarrollado”⁴³

Cuando el recurso se transforma en un límite al crecimiento,⁴⁴ dice Peña Ramírez, tiende a convertirse en una mercancía más y, por ende, en objeto de discordia para determinar quién la cuida, quién la produce, quién mejora su calidad con el tratamiento científico y tecnológico, o bien, quien se beneficia de las desgracias humanas y del agua.

Relación sociedad naturaleza: Esta categoría se presenta a lo largo de toda la tesis como parte característica de la construcción social y política de la crisis del agua de cada actor. Este elemento tratará de ser detectado en el discurso de la crisis del agua en CONAGUA. Uno de los supuestos que mantiene este trabajo, es que dicha relación es parte intrínseca de cualquier construcción social puesto que sus elementos son parte de uno mismo y están en constante interacción. Sin embargo, este espacio será usado para aclarar qué se entiende por la categoría sociedad naturaleza, a través de un recuento de su historia hasta la modernidad. Adriana Anzolín explica en su artículo llamado *Rastreando los orígenes de la actual crisis ambiental* que con el correr del tiempo, el hombre modificó radicalmente su relación con la naturaleza. Pues esta empezó a ser vista como un gigantesco mecanismo de

⁴² Peña Ramírez, Jaime. *El agua, espejo de los pueblos*. México. Plaza y Valdéz, 2004. 13.

⁴³ Gutiérrez, José M. *Agenda 21 escolar : educación ambiental de enfoque constructivista*. Madrid. Centro Nacional de Educación Ambiental. 2007. 2,

⁴⁴ Peña Ramírez, Jaime. *El agua, espejo de los pueblos*. México. Plaza y Valdéz, 2004. 13.

relojería, donde cada pieza debía ser estudiada y sus leyes de funcionamiento desentrañadas. Pero ya no con el mero afán de conocimiento, sino como forma de dominarla y hasta “perfeccionarla”. En esta nueva visión, el caos natural debía ser ordenado por el hombre y la naturaleza manipulada para hacerla más productiva. En definitiva, era un mero objeto de explotación para nuestro propio beneficio, resultado del imaginario de lo que debía ser la naturaleza y como debe ser controlada. Así la condición sagrada de la naturaleza recibió un golpe mortal y los espíritus paganos de bosques, ríos y montañas, que habían resistido la embestida cristiana, se desvanecieron. El mundo había sido desencantado y la hora de su explotación feroz había comenzado. Las nuevas catedrales eran los laboratorios de experimentación y los científicos los “sacerdotes de la naturaleza”, como lo proclamó el científico Robert Boyle.⁴⁵

La Revolución Industrial posteriormente plasmó una nueva concepción del mundo a través de instrumentos concretos como fueron las nuevas invenciones tecnológicas: el motor de vapor, los telares mecánicos, el telégrafo, los ferrocarriles, etc. Esto consolidaría la nueva sociedad industrial al mismo tiempo que ayudaría a las sociedades a obtener más de la naturaleza y en el menor tiempo posible.

Esta Revolución se desarrolló con gran fuerza en el siglo XVIII en Inglaterra, luego se extiende a Europa y se impone en las colonias europeas de Asia y África, que son organizadas según la localización de sus recursos estratégicos. A partir de ahora, el relato se acelera como una película pasada en cámara rápida y el cambio será la única constante. Nuestro estilo de vida y percepciones se irán transformando y el medio ambiente también se modificará profundamente.⁴⁶

Esto es considerado como un antecedente del deterioro ambiental que antes no tuvo mayor repercusión por la fe ciega en el discurso basado en el progreso. No obstante, las relaciones entre la sociedad naturaleza cambiaron en la medida que los avances científicos fueron tomando forma de tecnologías y permitieron servirse a las sociedades de la naturaleza al ritmo que le convenía. En ese sentido, el cambio se vendría reflejando de diferentes maneras: A partir de la incipiente industria la gente del campo comenzó a migrar a las urbes; y se empezó a utilizar en forma intensiva la energía, sin la cual la Revolución hubiese sido imposible. Todo este proceso empezó a traer graves repercusiones en la naturaleza y ésta se convirtió en el receptor de los desechos de la humanidad, derivada de combustibles fósiles, desechos industriales, de la falta de servicios en las ciudades en rápido crecimiento, poniendo en riesgo la vida en general; las sociedades se empezaron a reproducir con mayor velocidad gracias a los conocimientos médicos al tiempo que decrecieron las tasas de mortandad, esto aumentó la

⁴⁵ Anzolín, Adriana. “Rastreado los orígenes de la actual crisis ambiental.” *Ecoportal.net*.
<http://www.ecoportal.net/content/view/full/67520> (revisado el 09/06/07)

⁴⁶ Anzolín, Adriana. “Rastreado los orígenes de la actual crisis ambiental.” *Ecoportal.net*.
<http://www.ecoportal.net/content/view/full/67520> (revisado el 09/06/07).

demanda de bienes y servicios, ergo, aumentaron las presiones sobre el medio ambiente para obtenerlos y también la contaminación derivada de su fabricación y uso, con la división internacional del trabajo, a cada ecosistema se le asignó una orientación en el mercado internacional donde un nuevo orden mundial establecía quien produciría café, plátano, carnes etc., así se puso en marcha la idea de la súper especialización y se substituyó la variedad de cultivo por monocultivos, ganadería y explotaciones mineras, que han traído la degradación del suelo. La especialización también repercutió en la naturaleza del hombre, ya que las fábricas comenzaron a fragmentar el trabajo aun más, debido a que la repetición del mismo movimiento hace más veloz y fiable su trabajo. Esta repetición de tareas, creó una nueva forma de vida donde el hombre casi es un engranaje más, como lo plasmó Chaplin en “Tiempos Modernos”. El conocimiento se fragmentó en disciplinas cada vez más aisladas. La naturaleza se dividió en partes bajo la mirada de especialistas y se alejó de ser un todo.⁴⁷

El proceso de legitimación de la dominación de la naturaleza por el hombre no ha prevalecido en vano en los dos últimos siglos pues se ha traído consigo una enorme capacidad de transformar la realidad material y simbólica así como “resolver” problemas de hambrunas y enfermedades que afectaron a las sociedades durante milenios. No obstante, estas transformaciones han hecho creer a las sociedades occidentalizadas que la *Tecnología* tiene una capacidad ilimitada para resolver problemas de cualquier índole pero no a cualquier precio.

La sociedad significa a la naturaleza y transforma su realidad a través de la historia. En el caso de la construcción social y política de la crisis del agua, la sociedad y sus actores sociales resignifican y ponen en disputa diversos campos de significación y poder que son influidos por el contexto histórico, espacio, sociedad, cultura e intereses de actores sociales. Por otro lado, es imposible negar que en la actualidad, la crisis ambiental ha sido marcada por el discurso dominante y por lo tanto ha generalizado formas de leer el mundo.

Globalización y mundialización: Globalización es un término moderno que se encuentra presente en los discursos internacionales y nacionales que influye de manera negativa o positiva en los procesos de construcción social y política de los distintos actores sociales sobre diversos temas. Éste es usado especialmente para describir los cambios en las sociedades y la economía mundial que resultan de un incremento sustancial del comercio internacional y el intercambio cultural. El término fue utilizado por primera vez en 1985, por Theodore Levitt en “The Globalization of Markets” para describir las transformaciones que venía sufriendo la economía internacional desde mediados de la década del 60. Toni Comín

⁴⁷ Idem.

define este proceso como “un proceso fundamentalmente económico que consiste en la creciente integración de las distintas economías nacionales en un único mercado capitalista mundial”.⁴⁸

La globalización es el proceso por el que la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo unifica mercados, sociedades y culturas, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global. Así, los modos de producción y de movimientos de capital se configuran a escala planetaria, mientras los gobiernos van perdiendo atribuciones ante lo que se ha denominado la sociedad en red. En este marco se registra un gran incremento del comercio internacional y las inversiones, debido a la caída de las barreras arancelarias y la interdependencia de las naciones.

Sustentabilidad: Sobre este concepto se podría decir mucho, sin embargo, éste será utilizado en el segundo capítulo con el fin de contextualizar el tipo de soluciones se dan en medio del discurso de una crisis medio ambiental. Esta situación supone la necesidad de un cambio de paradigma y con ello un replanteamiento en la relación sociedad naturaleza que busca cambiar las formas de imaginar y vivir la naturaleza, cuestión que está por comprobarse.

El término desarrollo sostenible, perdurable o sustentable se aplica al desarrollo socio-económico y fue formalizado por primera vez en el documento conocido como Informe Brundtland (1987), fruto de los trabajos de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, creada en Asamblea de las Naciones Unidas en 1983. Dicha definición se asumió en el Principio 3º de la Declaración de Río (1992): “Satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades.”⁴⁹ Dicha definición no da pie por sí sola a tener un mecanismo claro sobre lo que es, lo que significa, lo que implica cambiar dicha situación y asumir las dimensiones de tal problema. Por ello es importante reconocer que la definición hasta hoy conocida no implica formas integrales para atender un sin número de problemas que aquejan a la humanidad, ni la fórmula para mantener en condiciones adecuadas los recursos naturales existentes, de tal manera que esto permita transitar a un nuevo modelo que resuelva todos los problemas de la presente generación y, prediga, no sólo eso, sino que prevea cómo

⁴⁸ González, Pedro. “La importancia del desarrollo local en el mundo globalizado.” <http://www.vozalmundo.com/index.php?id=2923>

⁴⁹ONU “Report of the World Commission on Environment and Development.” <http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm> (página revisada 29/07/08) 1987.

estar en posibilidades de diseñar un nuevo mecanismo que explique cómo hay que usar y dejar los recursos suficientes en calidad y cantidad para las generaciones venideras.

Para el Fondo Mundial para la Naturaleza (conocida por sus siglas en inglés como WWF), desarrollo sustentable es un concepto normativo que engloba normas de juicio, comportamientos que deben respetarse a medida que la comunidad humana busca satisfacer sus necesidades de supervivencia y bienestar. La definición abarca tres componentes básicos antes mencionados -económico, social y ambiental-. Éstos se encuentran íntimamente relacionados y en consecuencia, se requiere que los esfuerzos para promover el desarrollo tomen en cuenta a cada uno.⁵⁰

El componente económico de la sustentabilidad exige que las sociedades se encaminen por sendas de crecimiento económico que generen un verdadero aumento del ingreso, y no apliquen políticas a corto plazo que conduzcan al empobrecimiento a largo plazo. La economía sostenible exige identificar los casos en que el capital de fabricación humana, el capital humano y el capital natural pueden ser sustituidos, así como los casos en que continúan siendo elementos complementarios. Lo cuál alude al funcionamiento financiero "clásico", pero también a la capacidad de contribuir al desarrollo económico en el ámbito de creación de empresas a todos los niveles.

La dimensión social de un desarrollo sostenible presupone que la equidad y una comprensión de la interdependencia en las comunidades humanas son requisitos básicos para una calidad de vida aceptable que, en último caso, es el principal objetivo del desarrollo. Todos los ciudadanos deben de tener acceso a niveles mínimos de seguridad, derechos humanos, y beneficios sociales. Esta dimensión también exige la participación política activa de todos los sectores sociales y la rendición de cuentas por parte de los gobiernos a un público.

La dimensión ambiental se fundamenta en el mantenimiento de la integridad y, por lo tanto, de la productividad a largo plazo de los sistemas que mantienen la infraestructura ambiental y, por extensión, la vida en el planeta. Esto requiere invertir en infraestructura para garantizar la continuidad y calidad de los bienes y servicios ambientales de los que depende todo tipo de vida. Se refiere a la compatibilidad entre la actividad social de la empresa y la preservación de la biodiversidad y de los ecosistemas. Incluye un análisis de los impactos del desarrollo social de las empresas y de sus productos en términos de flujos, consumo de

⁵⁰ Reed, David. *Ajuste estructural, ambiente y desarrollo sostenible*. Venezuela: Fondo Mundial para la Naturaleza-WWF, 1996. 49.

recursos difícil o lentamente renovables, así como en términos de generación de residuos y emisiones. Este último pilar es necesario para que los otros dos sean estables.⁵¹

Estos tres componentes del desarrollo sostenible deben converger de forma tal que generen un flujo estable de ingresos, aseguren la equidad social, alcancen niveles de población socialmente convenientes, mantengan las fuentes del capital de fabricación humana y de capital natural, y protejan los servicios del ambiente que imparten la vida.

En términos generales, esta definición se basa en el esquema de trabajo establecido en *Caring for the Earth* (1991) que contiene como punto central a la gente pues su principal objetivo es el mejoramiento de la calidad de vida del hombre y está fundamentada en la conservación, en el sentido de estar condicionado por la necesidad de respetar la capacidad de la naturaleza para el suministro de recursos y servicios para el mantenimiento de la vida. Bajo este punto de vista, el desarrollo sostenible significa un mejoramiento de la calidad de vida del hombre mientras se mantenga dentro de la capacidad de apoyo de los ecosistemas de soporte.⁵²

En la práctica el desarrollo sostenible es concebido por muchos como aquel fundamento teórico o metodológico que hoy día da lugar a estudios académicos, proyectos económicos, programas y planes de gobierno, etc. para impulsar el desarrollo. Sin embargo, el asunto del desarrollo sustentable no es aún un concepto ó un paradigma acabado. Por decir lo mínimo al respecto, salvo algunos países desarrollados, no es posible dimensionarlo en unidades (medibles) prácticas para las ciencias y menos aún para las condiciones económicas, políticas y/o ambientales. Es casi imposible hacer conmensurables todos los factores que están involucrados para el logro de dicho desarrollo. Lo anterior tiene relevancia, sobre todo en la calidad de vida de los seres humanos, no es posible medirlo en el contexto en que se ha definido, es decir, con indicadores en el presente y, aquellos que serían aplicables desde hoy día hacia las generaciones en el futuro. Se hace una acotación al respecto –sobre los países desarrollados- porque han diseñado un esquema de administración ambiental, y no de desarrollo sustentable, en el que han forzado “acuñado” el concepto del desarrollo sustentable o en el peor de los casos sostenible. Estos mecanismos, valga la redundancia, lo han hecho para sustentar las acciones de hegemonía económica y, por supuesto, la política en los ámbitos de sus exploraciones y conquistas mundiales “Globalizadoras”. En esto desde luego, está implícita la visión de la economía ambiental -globalización económica- que toma matices

⁵¹Wikipedia, la enciclopedia libre “Desarrollo sostenible.” http://es.wikipedia.org/wiki/Desarrollo_sostenible (29/07/08) 2008.

⁵² Reed, David. *Ajuste estructural, ambiente y desarrollo sostenible*. Venezuela: Fondo Mundial para la Naturaleza-WWF, 1996. 46.

ambientales por necesidad de competitividad económica, más que de una preocupación por conservar los recursos –“sustentar” – para las generaciones futuras. Desde este planteamiento, es necesario dejar claro que la mayor preocupación radica en los usos que se le han dado al término del desarrollo sustentable. No sólo el uso del término es preocupante, sino quienes lo usan, ya que no siempre se tiene plena conciencia de las implicaciones sociales, económicas y ambientales que dicho término implica. Así, el proceso educativo transmite y difunde los principios y valores de las diferentes visiones y propuestas para alcanzar la sustentabilidad. La educación ambiental implica un proceso de conscientización sobre los procesos socioambientales emergentes, que movilizan la participación ciudadana en la toma de decisiones, junto con la transformación de métodos de investigación y formación desde una mirada holística y enfoques interdisciplinarios. Sin embargo, la institucionalización de la educación ambiental –de la educación tout court- está llevando a readaptar las conciencias, actitudes y capacidades en función del discurso dominante del desarrollo sostenible.⁵³

⁵³ Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004. 271.

CAPÍTULO II

PARTE II

Surgimiento de la crisis ambiental. ¿Hacia un cambio en la relación sociedad naturaleza?

1. Planteamiento del problema.

El H₂O es una creación social de los tiempos modernos, un recurso que es escaso y que requiere un manejo técnico. Es influido manipulado que ha perdido la capacidad de reflejar el agua en los sueños. El niño de la ciudad no tiene oportunidades para entrar en contacto con el agua viviente. El agua ya no puede ser observada: sólo puede ser imaginada, reflexionando sobre una gota ocasional o un humilde charco.

Ivan Illich⁵⁴

La problemática ambiental para autores como Leff, significa el resquebrajamiento de uno de los dogmas más perdurables desde la tradición judeo-cristiana hasta la historia del pensamiento occidental moderno, es decir, el de la presencia del hombre en la tierra como amo de la naturaleza. Tal dominio de la naturaleza no sólo aparece como una capacidad excepcional de la especie humana para transformar los recursos naturales e incluso para controlar una serie de fenómenos naturales por medio de creaciones científicas y tecnológicas; a su vez, oculta las relaciones de explotación del hombre por el hombre que han permitido la apropiación de la naturaleza y su transformación en riqueza social.⁵⁵

Frente a esta ruptura se muestra un “mundo [que] se está quedando sin agua dulce. La humanidad contamina, desvía y vacía la fuente finita de vida a un ritmo alarmante. Nuestro consumo de agua se duplica cada 20 años a un ritmo dos veces superior al del crecimiento de la población humana. Un legado de agricultura industrial, riego por inundación, construcción de enormes presas, vertidos tóxicos, destrucción de humedales y bosques, y contaminación urbana e industrial ha dañado la superficie acuática de la tierra de tal manera que en la

⁵⁴ Illich, Ivan. *H2O y las aguas del olvido*; ed. Cátedra, Madrid, 1989 citado en H. Rosenberger. *Agua, ¿mercancía o bien común?* Barcelona: Alikornio ediciones, 2003. 93.

⁵⁵ Leff, Enrique. *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. México: Siglo XXI, 2006. 6.

actualidad estamos extrayendo las reservas de agua subterráneas mucho más rápido de lo que la naturaleza puede renovarla.”⁵⁶

Según previsiones de órganos nacionales e internacionales ampliamente difundidas, todas coinciden en que dentro de diez y siete años (2025), entre la mitad y dos tercios de la humanidad sufrirá una grave escasez de agua dulce. “La crisis mundial del agua dulce se presenta como una de las mayores amenazas para la supervivencia del nuestro planeta.”⁵⁷ Además de diversas publicaciones y medios de comunicación anuncian sobre el tema que en el 2025 el agua por persona en todo el país será “baja”, con tan sólo 3 mil 788 m³ aunque en algunas regiones podría ser todavía menor y llegar a ser de mil m³.⁵⁸ Esta información, más las experiencias individuales o sociales de desastres ambientales, es el contexto cotidiano en el que vive la gente. En urbes como la ciudad de México cada persona utiliza 28 litros diarios en zonas pobres y sobrepobladas como Iztapalapa, mientras que otras delegaciones de estratos medios como la de Benito Juárez van de 275 a 410 litros y en los asentamientos de máximos ingresos, como en Lomas de Chapultepec, es de 800 a mil litros por día.⁵⁹ Este problema no sólo apunta hacia una falta de disponibilidad en el futuro (junto con otros factores físicos) sino hacia factores sociales como las formas de consumo y otros problemas que no son tematizados por los medios de comunicación. Respecto a este último punto se podrían enumerar diversas situaciones que se quedan en el margen, como el problema de desigualdad en la distribución del agua por parte de las autoridades en zonas rurales y urbanas, la falta de cuidado del recurso, sin tener que aludir necesariamente a formas económicas de valoración etc. Por esto, se debe evocar a otro tipo de imaginario colectivo en el que se cambien las relaciones entre la sociedad y la naturaleza para atender la problemática ambiental desde un enfoque social de la naturaleza que complemente la situación de acuíferos sobreexplotados, contaminados, la disponibilidad de agua (tan polarizada) del norte al sur del país, en la deforestación creciente que sufre el país, causando degradación del suelo, etc. Es decir, esta crisis representa una naturaleza mermada y fragmentada que clama por su integración como parte de un todo (sociedad-naturaleza dialéctica), la cuál ha obligado a tomar decisiones que permitan superarla. De modo que el responder a cómo se da este proceso de integración de la naturaleza social, hace interesante el estudio de la construcción social y política de la crisis del agua en una institución como CONAGUA, dedicada a

⁵⁶ Proyecto Planeta Azul. “Tercer foro mundial del agua, la crisis del agua.” http://www.blueplanetproject.net/espanol/3_Foro.html (revisado 03/03/08).

⁵⁷ Proyecto Planeta Azul. “Tercer foro mundial del agua, la crisis del agua.” http://www.blueplanetproject.net/espanol/3_Foro.html (revisado 03/03/08).

⁵⁸ Comisión Nacional del Agua. *Estadísticas del Agua en México*. México: Conagua et al. 2006. 182

⁵⁹ Sin autor. “Explosión demográfica y sobreexplotación esterilizan la tierra.” *Agua*. Especial del Agua de la Jornada. México: La Jornada, 2006. 21.

fomentar ideas, actitudes, imágenes y valores que en el fondo reflejan una relación sociedad naturaleza. Se ha elegido a CONAGUA como actor social por representar los lineamientos de la máxima autoridad del país, por generar y fomentar una idea de lo que significa el problema y su solución a nivel nacional, aunque esto no significa que sea la única construcción existente de la crisis, pues como ya hemos dicho en el capítulo anterior, esta concepción depende sobre todo de los intereses de los actores sociales autorizados para hablar del tema, que representan luchas de poder. Otro aspecto importante en la conformación de la construcción social y política de los actores, representa el momento histórico internacional y nacional que influye en su propio proceso de construcción social y política. Es decir, el surgimiento de problemas ambientales en México, como el del agua, a través de la arena pública, tendrán que ver con la gravedad que la sociedad le asigne a éstos. En otras palabras, los reconocidos públicamente tienen que pasar por un proceso de construcción por parte de actores sociales legitimados por la sociedad para hablar del tema, presentando una variedad de percepciones y de soluciones que llevan impregnada una forma de entender a la naturaleza. Sin embargo, estas visiones aunque todas diferentes, no escapan de un debate que bifurca caminos diferentes que son: el de ver y atender a la crisis ambiental como un problema que puede ser solucionado con la privatización, debido a la dinámica global o como un problema que implica la defensa de los recursos (la vida) como un bien común.

A nivel internacional, diversos actores suelen señalar a las actividades humanas (desarrollo) como las responsables de los problemas. Sin embargo, Felipe Cárdenas, antropólogo ambiental, indica que si bien es cierto que la acción del hombre sobre el ecosistema provoca cambios y modificaciones en la naturaleza, ciertos enfoques científicos intentan que el sujeto se vuelva invisible en las investigaciones y sea considerado negativamente en la relación sociedad naturaleza. Entonces, si existe un reconocimiento a nivel público de que la problemática ambiental es responsabilidad del hombre, esta tesis trata de establecer una discusión donde se pueda llegar a vislumbrar que una solución adecuada a la crisis ambiental, no debe dejar de lado la participación activa de la misma sociedad para dar prioridad a soluciones tecnológicas o económicas. Justamente, este punto constituirá la diferencia fundamental respecto a la mirada de la biología o las ciencias físicas, pues se trata de justificar que las propuestas deben incluir actuar en muchos frentes: morales, espirituales, cívicos, políticos, culturales en pocas palabras sociales.⁶⁰

Hablar sobre crisis ambiental en este capítulo, implica reconocer el lugar de la sociedad frente a la naturaleza, pues esta crisis en realidad refleja una crisis de la sociedad y su modelo

⁶⁰Cárdenas, Felipe. “Artículo de Antropología ambiental: una mirada ecológica humanista” Pág.:<http://www.universia.com.ar/materia/materia.jsp?materia=25411>. (19/06/2008)

de vida, si tomamos en cuenta que el hombre desde la antigüedad se ha servido como ha querido de ella para su propia comodidad, siempre en el nombre del progreso pero ahora en un contexto de ajuste estructural. De hecho, se debe mencionar que parte del reconocimiento de una crisis ambiental en México no sólo se debe a las condiciones de deterioro presentadas en el país a través de cifras y gráficas o por los movimientos ambientalistas, sino que trata de un proceso que se ha ido tomando fuerza a nivel mundial y ha sido centro de discusiones en pleno proceso de globalización económica.

Existen frases que dan ejemplo de lo anterior respecto al agua y que se han vuelto emblemáticas por su trascendencia y su constante reproducción a nivel internacional sobre el problema del agua como la siguiente expresada en La Cumbre Mundial de Johannesburgo del 2002:

En el siglo actual, una tercera parte de los países de las regiones que sufren estrés por déficit hídrico podrían tener que hacer frente a una grave escasez de agua y, para 2025, posiblemente dos tercios de la población del mundo vivan en países donde la escasez de agua será entre moderada y grave.⁶¹



Ideas e imágenes como las anteriores, dan cuenta de cómo se debe percibir simbólicamente la realidad (material). En ella no sólo se ha generalizado la idea de un futuro de escasez o *estrés hídrico* a nivel mundial para el 2025 que refleja daños “irreversibles” al ambiente sino que con ello se refuerzan otro tipo de discursos que subrayan una parte social referente a la responsabilidad de las sociedades (individualizadas) por la actual situación de devastación y deterioro ambiental.

Es decir, la percepción que las sociedades tienen del medio natural parece parcial y no global, inmediata y no de largo plazo, argumentos que aluden a la idea de una naturaleza de infinita disponibilidad y capacidad para reciclar los desechos de la actividad humana. Esa creencia fue errónea ya que las consecuencias ambientales de la actuación humana sobre el planeta son ya claramente perceptibles, y es urgente corregir esa visión antropocéntrica así como modificar las actitudes destructivas, para recuperar lo antes posible una interacción

⁶¹Cumbre de Johannesburgo 2002, Síntesis, El agua. http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/agua_ni.htm (17/05/2008)

armónica con el medio ambiente, y asegurar para las generaciones venideras un mundo hospitalario, o al menos, no totalmente hostil.⁶²

Si bien es cierto que las sociedades en la actualidad han dado un primer paso al reconocer su responsabilidad en el del deterioro ambiental, también es cierto que el proceso histórico en el que se reconocen públicamente estas contradicciones no es casual, si miramos el proceso económico global, entre otros factores. Contrariamente al reconocimiento y responsabilidad social, que parece afectar a todos por igual, no ha sido incorporado en la toma de decisiones de manera satisfactoria la misma sociedad, como lo veremos más adelante.

En cuanto al contexto en el que surgen estas preocupaciones ambientales, Beck explicará este tipo de cambios como una expresión de la transformación de la sociedad industrial a una sociedad del riesgo global⁶³. Es decir, los riesgos sociales, políticos, económicos y ambientales tienden cada vez a escapar del control y protección de la sociedad industrial y todo el peso recae en los individuos pues según él, estamos condenados a la individualización en medio de un imparable proceso de mundialización. La sociedad del riesgo no es una opción sino el resultado de la modernización, de un capitalismo sin clases que lleva a la agudización e individualización de las desigualdades sociales, haciendo que las crisis parezcan personales. Mientras que las personas aún se siguen comunicando dentro de las antiguas instituciones y maneras, se continúan desarrollando nuevas vías con un papel básico: configurar la sociedad desde abajo, una tarea nueva y difícil de hacer, donde los individuos son protagonistas como lo indica su famosa frase sobre los automovilistas que pueden leer en un lugar congestionado: “no estás en un atasco, tú eres el atasco”⁶⁴

Hablar de la crisis del agua no puede ser entendida si no se le mira como un problema que involucra una relación sociedad naturaleza reflejada en varias dimensiones. A nivel internacional los aspectos principales a tomar en cuenta no sólo conciernen a estudios de mejora de tecnologías de las llamadas ciencias exactas o aplicadas. Es por ello que en esta

⁶² Arnoletto, Eduardo Jorge. “El impacto de la tecnología en la transformación del mundo.” Biblioteca virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales: <http://www.eumed.net/libros/2007c/333/La%20actual%20crisis%20ambiental.htm> (19/06/2008)

⁶³ a) Las características de la sociedad del riesgo global serán las siguientes: Los riesgos causan daños sistemáticos, a menudo irreversibles e invisibles.
b) El reparto e incremento de los riesgos sigue también un proceso de desigualdad social, dado que las riquezas se acumulan arriba y los riesgos (de no conseguir empleo, radiación, intoxicación) abajo, aunque su lógica acaba afectando a quien los produce (efecto bumerán) y genera desigualdades internacionales.
c) Los riesgos son un gran negocio con una cara doble: son riesgos y oportunidades de mercado que obligan a la humanidad a unirse, haciendo más real la utopía de la sociedad mundial.
d) Hay vacío político. Lo considerado apolítico se vuelve político: las iniciativas ciudadanas y los movimientos sociales dan el sentido de identidad que antes tenían los partidos políticos, sindicatos o parlamentos. Hay que dar significado a una vida en la que están desapareciendo Dios, la religión, el Estado, las clases.

⁶⁴ Beck, Ulrich, Anthony Giddens y Scott Lash. “La Reinención de la Política: Hacia una Teoría de la Modernización Reflexiva.” *Modernización reflexiva*. Madrid: Alianza, 1997. 64.

tesis se dará prioridad a entender un problema de índole social desde una perspectiva que entiende a la naturaleza como el resultado de la mirada de cada sociedad hacia la naturaleza la cual se da gracias a un proceso de creación (construcción) a partir de un lugar, tiempo, espacio, cultura, símbolos, normas y valores que determinan un tipo de percepción de realidad ambiental.

Debido a lo anterior, considero necesario exponer algunos aspectos que se encuentran íntimamente relacionados con la crisis del agua a nivel local y global. A partir del reconocimiento mundial de destrucción en la naturaleza causada por el hombre, surge una mirada hacia ésta, dejando muchas preguntas sobre lo que ha pasado con ella debido a los patrones de las sociedades. ¿Cómo puede revertir la sociedad los daños causados? Respecto a ello, el desarrollo sustentable, constituye un proceso inacabado de construcción de medio ambiente que busca atender estos problemas. Este paradigma inacabado figura como un punto de partida para el análisis de la crisis del agua y que dará cuenta de las condiciones y contradicciones en las que surge el interés de llevar a cabo una propuestas que busca cambiar de alguna manera la relación entre el hombre y la naturaleza.

El tercer capítulo busca aproximarse a la construcción social y política del agua en CONAGUA para cubrir el aspecto de lo local en una actor autorizado para hablar del tema, a través del análisis del contexto, características e intereses particulares que lo posicionan frente a diversos intereses, tanto nacionales como internacionales

2. Albores de la crisis ambiental en el discurso internacional y la puesta en juego en la arena pública de una construcción de la relación entre la sociedad y la naturaleza

La crisis del agua ha surgido como parte de diagnósticos de un estado deplorable del medio ambiente que se comenzó a anunciar como una preocupación internacional.

Los acuerdos multilaterales ambientales (AMAs) de carácter global, así como los instrumentos no vinculantes, han aumentado el conocimiento público de las cuestiones ambientales y han contribuido a la formación de conciencia ambiental, tanto en el sector público como en el privado, que hubiera sido inimaginable hace un cuarto de siglo.⁶⁵

Es decir, la emergencia de los problemas ambientales a nivel global y por tanto nacional es reciente (mas no nueva), generando el efecto de poner atención donde antes no la había. Esto revela la influencia de un determinado grupo de actores a nivel internacional que se

⁶⁵ GEO, América Latina y el Caribe. *Perspectivas del medio ambiente 2000*. Costa Rica: PNUMA, 2000.11.

posicionan en el mundo con percepciones, intereses y soluciones de los problemas ambientales correspondiente una concepción de lo que debe ser entendido por problemas ambientales. En ambos ámbitos se incrementó la apertura de la información a la sociedad y esto trajo consigo un periodo de transición que busca dilucidarse a través de una aproximación de la crisis en el sector del agua. Respecto al surgimiento de la crisis en la arena pública, Lezama afirma que un problema adquiere importancia en el momento en el que se han definido las formas de tratarlo.

Cabe mencionar que a la par del interés de atender la degradación ambiental se venía anunciando una crisis en los programas de ajuste estructural ya que estos se olvidaron de contemplar los costos que producía la pobreza y los recursos naturales en específico ya que no se trataba de cuantificar cualquier problema ambiental sino sólo los que generaban pérdidas a los instrumentadores de dichos programas. Dos de las principales causas que se enumeran dentro de los órganos internacionales muestran intereses muy específicos por los recursos naturales: El primero de ellos se refiere a “[La] pobreza persistente [en] la mayoría de los habitantes del planeta y el consumo excesivo de la minoría.”⁶⁶ Estos elementos sacados a la luz a través de estudios, en el marco de programas de ajuste estructural, buscaron destacar los costos que suponía seguir omitiendo a éstos:

1. Los altos niveles de degradación ambiental, generación de desperdicios y pérdidas de riqueza natural hacían que el desarrollo no pudiera ser sostenible por dos razones: la primera porque aunque se mejorara la eficiencia económica por cambios de precios, los niveles de producción aumentaron los impactos ambientales; la segunda, debido a que las reformas no internacionalizaron los costos ambientales y sociales por solo haber contemplado los aspectos económicos. Esto develó los errores por sólo incluir estrategias de desarrollo y programas de ajuste.
2. En ninguna de las tres políticas en las que se concentraban los programas de ajuste (política monetaria, fiscal y cambiaria) se consideran óptimos los impactos de éstos, por no considerar aspectos ambientales.
3. Las deficiencias institucionales se hicieron presentes debido a la débil capacidad administrativa y regímenes de tenencia de tierra.
4. La relación entre las políticas de ajuste y pobreza resultó compleja. El ajuste estructural profundizó la pobreza e intensificó la degradación ambiental por sobrevivencia aumentando la presión sobre los recursos.⁶⁷

La conclusión de este primer estudio advirtió que era necesaria la estabilidad macroeconómica para la buena administración ambiental aunque no suficiente para garantizar la sustentabilidad ambiental a largo plazo. Las aportaciones de la investigación sirvieron para mejorar la metodología del ajuste estructural calculando impactos ambientales así como

⁶⁶ GEO, América Latina y el Caribe. *Perspectivas del medio ambiente 2000*. Costa Rica: PNUMA, 2000.9.

⁶⁷ Reed, David. *Ajuste estructural, ambiente y desarrollo sostenible*. Venezuela: Fondo Mundial para la Naturaleza et al, 1996. 14.

también aclaró la comprensión de la compleja relación entre la reforma económica y medio ambiente.

La situación anterior que plantea el surgimiento de algunos problemas “ambientales” dista de algunos planteamientos por parte de actores sociales involucrados con el tema, algunos académicos, por ejemplo, ven este proceso internacional (y ahora nacional), como una ruptura que marca una oportunidad a pesar de la permanencia del desarrollo como parte inseparable de la búsqueda de soluciones que logren reducir los efectos que éste ha causado a la naturaleza. En los medios de comunicación, se percibe un exceso de información que habla sobre las causas a medias, resaltando el desastroso estado en el que se encuentra la naturaleza, dejando de lado dar cuentas claras de causas y poniendo especial atención por ejemplo, a los efectos de la sobreexplotación de acuíferos, la contaminación etc. que ha llevado a la escasez, en el caso del agua se reduce al pago monetario, es decir, a la “revalorización económica de la naturaleza” con el argumento de resarcir el problema. Esta tesis, sin embargo, busca ver más allá de la gravedad de la falta de pago del recurso, puesto que lo que se esperaría después de una ruptura así es el fomento de una conciencia sobre la naturaleza que supere el grado de destrucción cambiando los patrones de consumo de la sociedad ya que si sólo se le da importancia al pago del agua como un servicio (producto) se corre el riesgo de que la conciencia sobre la crisis ambiental no incluya una reflexión que permita que nuestras creencias y acciones sean congruentes con la consigna de dejar a las próximas generaciones un mundo habitable. En resumen, resulta fundamental tener en cuenta la voz de los actores internacionales, como la del Fondo Mundial para la Naturaleza, ya que marca los albores de un discurso predominante, sin embargo la mirada académica, como la que nos presenta E. Leff, permite pensar más detenidamente como se comenzó a redefinir simbólicamente el papel de la sociedad y la naturaleza en las distintas discusiones a nivel internacional, en distintas conferencias, declaraciones y acuerdos como se mostrará a continuación.

A partir de algunas declaraciones e informes como la Declaración de Cocoyoc (1974) y del informe sobre el desarrollo y la Cooperación Internacional de la Fundación Dag Hammarskjöld (1975) entre otras,⁶⁸ se pusieron de manifiesto los diferentes intereses y preocupaciones de los países industrializados y los del tercer mundo frente a la problemática ambiental. Los primeros, según Leff, privilegian una perspectiva conservacionista de la naturaleza y una política remedial de los efectos contaminantes de los procesos productivos. Así, promueven nuevas soluciones técnicas, desde una “distribución más equitativa de las industrias contaminantes a nivel internacional (Naciones Unidas, 1971), hasta la innovación

⁶⁸Leff, Enrique. *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. México: Siglo XXI, 2006. 320.

de tecnologías “descontaminantes”, sujetas a su rentabilidad en el mercado sin cambiar radicalmente una relación sociedad naturaleza que promueva cambios drásticos.

Lo anterior caracteriza a uno de los primeros escritos que se empezaron a preocupar por algunas manifestaciones ambientales de la crisis de un modo de desarrollo que, desde la revolución industrial, se ha ido expandiendo y generalizando a escala internacional, estableciéndose como un “modelo” de la civilización moderna. No se puede olvidar que la Conferencia Mundial sobre el Medio Humano (1972), celebrada en Estocolmo fue la punta de lanza del anuncio público e internacional de una “crisis ambiental”, induciendo un proceso de conscientización sobre la necesidad de incorporar un conjunto de medidas preventivas y correctivas sobre los impactos ambientales de las prácticas productivas y de consumo dentro de las políticas nacionales de desarrollo. Esta problemática generó un cuestionamiento de este modelo de civilización actual, promoviendo acciones que trascendieran el marco y el horizonte tradicionales de las responsabilidades y funciones asignadas a los diferentes sectores sociales involucrados en el proceso de desarrollo económico. Esta nueva situación indujo a un replanteamiento respecto a los nuevos criterios y normas en las prácticas productivas.

La conciencia de esta nueva problemática del desarrollo no tardó en difundirse en los círculos gubernamentales y académicos latinoamericanos. De ahí surgió una respuesta a los planteamientos y principios desde una perspectiva ambiental, generada en los países centrales y aparecieron los primeros esbozos sobre la especificación ideológica, política y conceptual que presentaba la temática ambiental para nuestros países. A las visiones catastróficas difundidas a través de los primeros modelos mundiales promovidos por el Club de Roma, se contraponen el “modelo latinoamericano”, que con el título cuestionador: ¿catástrofe o nueva sociedad?⁶⁹ (1976) presenta una perspectiva alternativa, según autores como Leff, en cuanto a la concepción y la acción que plantea para Latinoamérica y para el mundo subdesarrollado la problemática ambiental. En ese mismo año, la Asociación Mexicana de Epistemología convoca a un Primer simposio sobre el Ecodesarrollo⁷⁰ (1977), donde se plantea la pertinencia

⁶⁹ Herrera, *Catastrophe or New Society? A Latin American Model*, Ottawa, Canada, IDRC, 1976, citado en Leff, Enrique. *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. México: Siglo XXI editorial, 2006, segunda edición 2000. XIII

⁷⁰ Propuesta lanzada por Maurice Strong en 1972 en los corredores de la Conferencia de Estocolmo. “Método que postula la búsqueda de estrategias que utilicen de la mejor manera posible los recursos específicos de cada ecosistema para satisfacer con gran diversidad de medios y con tecnologías apropiadas las necesidades de las poblaciones afectadas. [Éste] puede aplicarse a nivel local y regional, ya que ambos es posible tener en cuenta tanto la diversidad de los recursos como las aspiraciones y necesidades de los pueblos expresadas en la planificación. Por otro lado, puede resultar más fácil halar a nivel local una estructura institucional apropiada.[...] Al tiempo que insiste en la necesidad de investigar el potencial de recursos de cada ecosistema, el ecodesarrollo aspira a encontrar aplicaciones nuevas e imaginativas de tales recursos, incluyendo la promoción industrial de recursos renovables y el empleo directo o indirecto de energía solar. Por tanto se trata de un método

de un acercamiento epistemológico para pensar la problemática ambiental como una articulación de procesos históricos y ecológicos, y se discute la contribución de diferentes disciplinas para la promoción de una estrategia de ecodesarrollo.⁷¹

El ambiente, como secuela, irrumpió en el discurso político y científico contemporáneo como un concepto que resignifica nuestra concepción del mundo, del desarrollo y de la relación sociedad naturaleza. Para autores como Enrique Leff, lo ambiental tiene que ver con un término que alude a la transformación, a una visión holística que busca reintegrar partes de una realidad compleja. Para este autor la problemática ambiental se desató por el desarrollo que trajo como consecuencia la necesidad de comprender sus causas y resolver efectos en la calidad de vida y las condiciones de existencia de la sociedad. El costo social de la destrucción ecológica y la degradación ambiental lo explica desde la maximización de las ganancias y los excedentes económicos en el corto plazo, impulsó así la emergencia de nuevos actores sociales movilizados por valores, derechos y demandas. La contaminación ambiental, la sobreexplotación de los recursos naturales y los desequilibrios ecológicos; la crisis alimentaria, de energéticos y de recursos generados por los patrones dominantes de la producción, distribución y consumo de mercancías; y los costos ambientales de la concentración industrial y la aglomeración urbana, llevaron hace treinta años a plantear los límites de la racionalidad económica. Sin embargo, ésta percepción reconoce que la problemática ambiental no es homogénea sino que cubre un amplio espectro de concepciones para su solución. Las manifestaciones de la crisis ambiental dependen del contexto geográfico, cultural, económico y político de las fuerzas sociales y los potenciales ecológicos que sustentan estrategias teóricas y productivas diferenciadas. En este sentido no puede haber, construcción social, discurso, ni una práctica social unificada.

El tránsito hacia el tercer milenio es cuestión de tiempo; de un tiempo cronológico que gana fuerza simbólica y adquiere valor de cambio, precipitando los tiempos históricos y propiciando una reflexión sobre un mundo en crisis; un mundo que desborda su inercia de crecimiento –la saturación y el límite de la modernidad- hacia un futuro incierto. El fin de siglo marca un punto de inflexión en la historia; una historia que se proyecta hacia un horizonte nebuloso por el que avanzamos descifrando las marcas que la cultura ha dejado en la naturaleza, para construir un desarrollo sustentable.⁷²

Leff reconoce que este proceso por el que pasa la naturaleza es un proceso en común que adquiere diferentes matices según una serie de elementos que influyen en la manera de cada

orientado científicamente y que mira hacia el futuro, mientras se muestra algo escéptico ante modelos de crecimiento imitativos y transferencia masiva de tecnología." Sach, Ignacy. *Ecodesarrollo: desarrollo sin destrucción. México*. México: El Colegio de México, 1982. 83-3.

⁷¹ Leff, E. (comp.) Primer Simposio sobre Ecodesarrollo, México, Asociación Mexicana de Epistemología, 1977. citado en Leff, Enrique. *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. México: Siglo XXI, 2006.

⁷² Leff, Enrique. Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder. Siglo XXI, PNUMA, México cuarta edición 2004, Pág. 342.

país de percibir el problema al igual que Lezama lo reconoce. Por el otro lado, ése autor considera que la crisis de fin de siglo y principios del XXI marca un punto de inflexión histórica en el que no se sabe que rumbo tomará. El desarrollo sustentable no obstante su propuesta sigue inserta dentro este discurso de desarrollo sustentable. En cuanto a este último punto, el signo más elocuente de esa falla histórica es la crisis ambiental y la construcción social donde la sustentabilidad del desarrollo anuncia el límite de la racionalidad económica, proclamando los valores de la vida. La crisis ambiental insertada en el desarrollo sustentable cuestiona las premisas ontológicas, epistemológicas y éticas con las que se ha fundado la modernidad, negando las leyes límite y los potenciales de la naturaleza y de la cultura; la degradación es producto de un paradigma societario globalizador y homogeneizante que ha negado la potencia de lo heterogéneo y el valor de la diversidad.

La crisis ambiental que hoy día estamos viviendo producto del desarrollismo, ha llevado a muchas personas interesadas en la cuestión ambiental a considerar que este será el siglo ambiental. Lo anterior se deriva de algunas apreciaciones de expertos e interesados en la dimensión que han tomado los problemas ambientales como la contaminación del agua, del aire y suelo, la deforestación, la desertización, el cambio climático y la degradación de la capa de ozono, entre otros como efectos que han llevado a la humanidad a tener condiciones inadecuadas de salud, de riesgos por exposición a contaminantes, disminución en la capacidad de uso de suelos y de manera muy evidente, las condiciones de calidad de vida que, en lugar de incrementarse se han visto reducidas en un porcentaje sumamente importante a nivel mundial.

La propuesta de Leff resulta interesante hasta este punto, puesto que él detecta que el desarrollo global actual ha dañado a la naturaleza repercutiendo en el bienestar de las sociedades, tal situación lleva implícita la necesidad de un reconocimiento y reconstrucción de lo que debería de significar la naturaleza. Aunque éste basa su propuesta en el desarrollo parece tener intenciones de reconocer otros valores que los que plantea la racionalidad económica promovida por el desarrollismo al cual critica mostrando su interés de encontrar una salida a la forma de racionalidad instrumental del actual modelo de desarrollo. Tomando en consideración que el objetivo de este capítulo es dar cuenta de cómo se construye el medio ambiente y con ello las relaciones entre el hombre y la naturaleza, es que se expondrá brevemente el desarrollo sustentable como discurso dominante del medio ambiente. Esto con el fin de usar la exposición como una herramienta que nos ayude a situar en el tercer capítulo bajo qué lente se lee la crisis ambiental y con ella la del agua, así como la propuesta de revalorar la naturaleza. Esto a su vez nos llevará a definir con mayor precisión el término de

desarrollo en relación con el medio ambiente como aquel mecanismo que hoy día acuñan los proyectos de nación, los jefes de estado, los políticos común y corrientes, los académicos y hasta los candidatos que quieren acceder al poder.

2.1. De la crisis ambiental al surgimiento del desarrollo sustentable

Anterior a la evolución de los procesos de ajuste estructural y luego paralelo a los mismos, surgió el tema de la sustentabilidad como un nuevo modelo de desarrollo. Aunque los ajustes estructurales fueron impulsados y creados por los propios centros de poder internacional, el tema del desarrollo sostenible se ha originado por la presión del público, haciendo que -en última instancia- haya penetrado a la agenda de los gobiernos e instituciones internacionales. Dos sucesos internacionales marcaron la evolución del desarrollo sostenible: La conferencia de Estocolmo 1972 y la conferencia de Río de Janeiro 1992. Estas dos son significativas porque representan el “resultado institucional formal de las exigencias del público” para que los gobiernos se enfrenten a las crecientes crisis ambientales. Es decir, para algunos, éstas construyen la culminación de periodos previos de luchas ambientalistas en el ámbito internacional, a la vez que han marcado el inicio de nuevos periodos de actividad política.

1) Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Entorno Humano (Estocolmo 1972): Fue organizada por ciudadanos de países industrializados, esta conferencia reflejó la angustia del público en las sociedades del Norte en relación con los impactos negativos ocasionados por la reducción de recursos, aumento de contaminación y de las poblaciones en constante crecimiento. Dicha conferencia buscó que las 113 naciones participantes llegaran a un consenso, sin embargo la agenda ambiental de las sociedades industrializadas chocó de frente con las perspectivas y prioridades políticas del mundo en desarrollo. Por un lado los países industrializados estaban preocupados por los pronósticos de un planeta inhabitable que pintaba escenarios dantescos, en que la explosión demográfica en los países más pobres causaría la reducción de los recursos, aumento de contaminación y el crecimiento de las poblaciones. Por otro lado, los países en desarrollo identificaron a la pobreza como desafío para detener la degradación ambiental, la cual afecta las fuentes de agua de manera negativa.

La declaración de Estocolmo fue la aceptación de la perspectiva de los países en desarrollo en el sentido de que la contaminación ocasionada por la industrialización en los países del Norte, imponía restricciones tangibles sobre su propio desarrollo y sobre sus opciones para la industrialización. Una segunda importante

concesión fue la aceptación del punto de vista del Sur respecto a que la pobreza, no la industrialización, era la causa predominante de los problemas ambientales del mundo en desarrollo.⁷³

Es decir, desde la perspectiva del Sur, se acepta que la contaminación era ocasionada por la industrialización de los países del Norte que imponía condiciones en su mismo desarrollo y sobre sus opciones para la industrialización. Desde la del Norte respecto a los países en desarrollo se acepta a la pobreza, y no la industrialización, como la causa predominante de los problemas ambientales del mundo en desarrollo, para lo cual el crecimiento económico tendría que generar la principal respuesta.

2) El discurso de desarrollo sostenible se fue legitimando, oficializando y difundiendo ampliamente a raíz de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992. Sin embargo, la conciencia ambiental emerge en los años sesenta con la Primavera silenciosa de Rachel Carson, luego de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, celebrada en Estocolmo en 1972. En esta conferencia de Río se adopta un programa de acciones, lo que no sucedió en el informe de Brundtland para promover la agenda 21⁷⁴ y se adopta el concepto de desarrollo como una norma para medir objetivos y el empeño del desarrollo tanto en el Norte como en el Sur. Los preceptos que se dieron en Río fueron:

1. Responsabilidad de la actual generación en la protección de las opciones y oportunidades de vida de desarrollo de las futuras generaciones.
2. Lograr que el tema de alivio de la pobreza en los países en desarrollo fuera el eje central alrededor del cual giraría la sustentabilidad global.
3. Dio nueva forma a la búsqueda de la sustentabilidad en el contexto de la economía internacional y de los flujos de capital; para asegurar una mayor influencia en los países en desarrollo en estas relaciones económicas.⁷⁵

Además, en esta última conferencia se adoptó un programa para promover, la sustentabilidad denominada Agenda 21, se prepararon proyectos de convenciones sobre cambio climático, protección de la biodiversidad, protección y revalorización de los bosques y control de la erosión y destrucción de los suelos. De estos temas se desprendió la elaboración de un documento denominado Agenda 21 que contiene recomendaciones negociadas y

⁷³ Reed, David. *Ajuste estructural, ambiente y desarrollo sostenible*. Venezuela: Fondo Mundial para la Naturaleza-WWF, 1996. 42.

⁷⁴ Este documento contiene recomendaciones negociadas y consensuadas sobre política ambiental y desarrollo sustentable a escalas mundial, regional y local. Ésta contiene un capítulo referente al empleo de instrumentos económicos a precios reales, impuestos ecológicos, incentivos financieros y fiscales, mecanismos de emisión de permisos comerciables y otras medidas como complemento de la reglamentación en que se habían basado desde los años setenta y siguen basándose en políticas ambientales en la mayoría de los países.

⁷⁵ Reed, David. *Ajuste estructural, ambiente y desarrollo sostenible*. Venezuela: Fondo Mundial para la Naturaleza-WWF, 1996. 45.

consensuadas sobre política ambiental y desarrollo sustentable en escalas mundial, regional y local. En todos estos preparativos participaron numerosas organizaciones no gubernamentales y académicas. Cabe hacer notar que la Agenda 21 contiene un capítulo referente al empleo de instrumentos económicos a precios reales, impuestos ecológicos, incentivos financieros y fiscales, mecanismos de emisión de permisos comerciables y otras medidas como complemento de la reglamentación en que se basan desde los años setenta y lo siguen haciendo con las políticas ambientales en la mayoría de los países. Estos últimos elementos dejan ver que el redimensionamiento de la naturaleza en relación con elementos exclusivamente económicos (economía-naturaleza-sociedad).

[E]l esquema conceptual de un desarrollo sostenible surgido en esa Conferencia [...] no alteró en última instancia los preceptos básicos [...] en relación con el “crecimiento como siempre” y las innovaciones tecnológicas como pilares estratégicos de un desarrollo sostenible.⁷⁶

Se pudo observar en La Cumbre de la Tierra que no se alteró en lo mínimo la vieja visión de desarrollo, ni mejoró las condiciones políticas requeridas para encaminarse hacia un desarrollo sostenible, los resultados: los países del Norte y Sur no experimentaron modificaciones y las desigualdades económicas continuaron en aumento porque esta conferencia descuidó el tercer pilar de la sustentabilidad: la dimensión social. Esta dimensión: presupone que la equidad y una comprensión de la interdependencia de las comunidades humanas son requisitos básicos para la calidad de vida aceptable, que en último caso, es el principal objetivo de desarrollo [...] [S]ignifica asegurar que todas las personas tengan acceso a la educación y tengan oportunidad de hacer contribuciones a la sociedad, que sean productivas y justamente remuneradas.⁷⁷

En ese sentido, el Desarrollo Sostenible exige la participación política activa de todos los sectores sociales y la rendición de cuentas por parte de los gobiernos. En cuanto a los préstamos para el ajuste estructural, se nota que el reconocimiento de dichos impactos ambientales, políticos y sociales no han condicionado los préstamos a la implantación de políticas como forma de presión.

De ahí que se generen posturas como la de Enrique Leff que consideran que la degradación ambiental no se resuelve mediante el progreso técnico, la sustitución de recursos escasos por otros más abundantes, o el aprovechamiento de espacios no saturados para la disposición de los desechos generados por el crecimiento desenfrenado de la producción. El concepto de ambiente, representa para él una nueva visión del desarrollo humano donde reintegra los valores y potenciales de la naturaleza, las externalidades sociales, los saberes

⁷⁶ Reed, David. *Ajuste estructural, ambiente y desarrollo sostenible*. Venezuela: Fondo Mundial para la Naturaleza-WWF, 1996. 47.

⁷⁷ Reed, David. *Ajuste estructural, ambiente y desarrollo sostenible*. Venezuela: Fondo Mundial para la Naturaleza-WWF, 1996. 49

subyugados y la complejidad del mundo negados por la racionalidad mecanicista, simplificadora, unidimensional, fraccionadora que ha conducido el proceso de modernización.⁷⁸ El ambiente para este tipo de autores emerge como un saber reintegrado de la diversidad, de nuevos valores éticos y estéticos, de los potenciales sinérgicos que genera la articulación de procesos ecológicos, tecnológicos y culturales.

Un elemento de valor para esta tesis, expuesto por él último autor, es el peso que le da a la crisis civilizatoria generadora de la degradación ambiental, pues para él el modelo de modernidad, regido bajo el predominio del desarrollo de la razón tecnológica por encima de la organización de la naturaleza problematiza las bases mismas de la producción, apunta hacia la deconstrucción del paradigma económico de la modernidad y a la construcción de futuros posibles, fundados en los límites de las leyes de la naturaleza, en los potenciales ecológicos y en la producción de sentidos sociales en la creatividad humana.

Es justo en este proceso de reconstrucción del saber ambiental que se elaboraron alternativas como por ejemplo la del ecodesarrollo,⁷⁹ que postula la necesidad de fundar nuevos modos de producción y estilos de vida en las condiciones y potencialidades ecológicas de cada región, así como en la diversidad étnica y la autoconfianza de las poblaciones para gestión participativa de los recursos. Las propuestas del ecodesarrollo son planteadas en un momento en que las teorías de la dependencia, del intercambio desigual y de la acumulación interna de capital, orientaban la planificación del desarrollo.

[A]ntes de que las estrategias del ecodesarrollo lograran vencer las barreras de la gestión sectorializada del desarrollo, revertir los procesos de planificación centralizada y penetrar en los dominios del conocimiento establecido, las propias estrategias de resistencia al cambio del orden económico fueron disolviendo el potencial crítico y transformador de las prácticas del ecodesarrollo. De allí surge la búsqueda de un concepto capaz de ecologizar la economía, eliminando la contradicción entre crecimiento, la economía y conservación de la naturaleza.⁸⁰

Al ecodesarrollo, se le denominó posteriormente desarrollo sustentable. A una década de la conferencia de Estocolmo, los países del tercer mundo, y de América Latina en particular, se vieron atrapados en la crisis de la deuda, cayendo en graves procesos de inflación y recesión. La recuperación económica apareció entonces como una prioridad y razón de fuerza mayor de las políticas gubernamentales. En este proceso se configuraron los programas neoliberales de diferentes países, al tiempo que avanzaban y se complejizaban los problemas ambientales del orbe. Además empieza a caer en desuso el discurso del ecodesarrollo y a ser suplantado por el

⁷⁸ Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004. 18-19.

⁷⁹ Sach, Ignacy. *Ecodesarrollo: desarrollo sin destrucción. México*. México: El Colegio de México, 1982. citado en Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004. 19.

⁸⁰ Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004.19.

discurso del “desarrollo sustentable”. Si bien muchos de los principios de ambos discursos son afines, las estrategias de poder del orden económico dominante han ido transformando el discurso ambiental crítico para someterlo a los dictados de la globalización económica.

Las estrategias de apropiación de los recursos naturales en el proceso de globalización económica han transferido así sus efectos al campo teórico e ideológico. El ambiente fue quedando atrapado en las mallas del poder, del discurso del crecimiento sostenible. Empero, el concepto de ambiente cobra un sentido estratégico en el proceso político de supresión de las “externalidades del desarrollo” –la explotación económica de la naturaleza, la degradación ambiental, la desigual distribución social de los costos ecológicos y la marginación social-, que persisten a pesar de la ecologización de los procesos productivos y de la capitalización de la naturaleza.

A solicitud del secretario general de las Naciones Unidas, en 1984 se constituyó la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo para evaluar los avances de los procesos de degradación ambiental y la eficacia de las políticas ambientales para enfrentarlos. Luego de tres años de estudios, deliberaciones y audiencias públicas, la Comisión publicó sus conclusiones en un documento intitulado Nuestro Futuro Común (CMMAD, 1988), conocido también como el Informe Brundtland. Este documento reconoce las disparidades entre naciones y la forma como se acentúa con la crisis la deuda de los países del tercer mundo. Sin embargo, busca un terreno común donde planear una política de consenso, capaz de disolver las diferentes visiones e intereses de países, pueblos y clases sociales, que plasman el campo conflictivo del desarrollo. Así comenzó a configurarse una estrategia política para la sustentabilidad ecológica del proceso de globalización y como condición para la sobrevivencia del género humano, a través del esfuerzo compartido de todas las naciones del orbe. El desarrollo sostenible fue definido como “un proceso que permite satisfacer las necesidades de la población actual sin comprometer la capacidad de atender a las generaciones futuras”.⁸¹

El discurso de la “sostenibilidad” llega así a propugnar por un crecimiento sostenido, sin una justificación rigurosa sobre la capacidad del sistema económico para internalizar las condiciones ecológicas y sociales (de sustentabilidad, equidad, justicia y democracia) de este proceso. La ambivalencia del discurso de la sustentabilidad surge de la polisemia del término *sustainability*, que integra dos significados: uno, traducible como *sustentable*, que implica la internalización de las condiciones ecológicas de soporte del proceso económico; otro, que

⁸¹ Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004.20.

aduce a la durabilidad del proceso económico, mismo. En este sentido, la sustentabilidad ecológica se constituye en una condición de la sostenibilidad del proceso económico.

Sin embargo, el discurso de la sostenibilidad ha llegado a afirmar el propósito y la posibilidad de lograr un crecimiento económico “sostenible” a través de los mecanismos del mercado, sin justificar su capacidad de internalizar las condiciones de sustentabilidad ecológica ni de resolver la traducción de diversos procesos que constituyen el ambiente (tiempos ecológicos de productividad y regeneración de la naturaleza, valores culturales y humanos, criterios cualitativos que definen la calidad de vida).

En el fondo de estos acuerdos están en juego las estrategias y derechos de apropiación de la naturaleza. En estas negociaciones, los países del Norte defienden los intereses de las empresas transnacionales de biotecnología por apropiarse los recursos genéticos localizados en el tercer mundo a través de los derechos de propiedad intelectual. Al mismo tiempo, grupos de indígenas, campesinos defienden su diversidad biológica y étnica, es decir, su derecho a apropiarse de su patrimonio histórico, de recursos naturales y culturales.⁸²

2.2. Desarrollo sostenible: ¿Cambio en relación sociedad naturaleza?

Si en los años setenta la crisis ambiental llevó a proclamar el freno al crecimiento antes de llegar al colapso ecológico (Meadows, 1972), ahora el discurso neoliberal afirma la desaparición de la contradicción entre el ambiente y el crecimiento. Los mecanismos de mercado se convierten en el medio más certero y eficaz para internalizar las condiciones ecológicas y los valores ambientales al proceso de crecimiento económico. En esta perspectiva, los problemas ecológicos no surgen como resultado de la acumulación de capital.

El discurso dominante de la sostenibilidad promueve un crecimiento económico sostenido, soslayando las condiciones ecológicas y termodinámicas que establecen límites y condiciones a la apropiación y transformación capitalista de la naturaleza. Para ello, se busca incorporar la naturaleza al capital mediante una doble operación: por una parte se intenta internalizar los costos ambientales del progreso; junto con ello, se instrumenta una operación simbólica -un “cálculo de significación” que recodifica al hombre, la cultura y la naturaleza como formas aparentes de una misma esencia: el capital. Así, los procesos ecológicos y simbólicos, son reconvertidos en capital natural, humano y cultural, para ser asimilados al

⁸² Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004.22.

proceso de reproducción y expansión del orden económico, reestructurando las condiciones de la producción mediante una gestión económicamente racional del ambiente.⁸³

La ideología del desarrollo sostenible, nos dice Leff, desencadena así un delirio y una inercia incontrollable de crecimiento. El discurso de la sostenibilidad monta un simulacro que, al negar los límites del crecimiento, acelera la carrera desenfrenada del proceso económico hacia la muerte entrópica. La fatalidad se expresa en la negación de las causas de la crisis socioambiental y en esa obsesión por el crecimiento, que se manifiesta en desbordamiento de los fines de la racionalidad económica:

[...] Nuestra sociedad está fundada en la proliferación, en un crecimiento que prosigue a pesar de que no puede medirse frente a ningún objetivo claro. Una sociedad excedente cuyo desarrollo es incontrollable, que ocurre sin considerar su autodefinición, donde la acumulación de los efectos va de la mano con la desaparición de las causas. El resultado es un congestionamiento sistémico bruto y un malfuncionamiento causado [...] un exceso de imperativos funcionales, por una parte de saturación. Las causas mismas tienden a desaparecer, a volverse indescifrables, generando la intensificación de procesos que operan en el vacío. En tanto que existe una disfunción del sistema, una desviación de las leyes conocidas que gobernaban su operación, existe siempre un prospecto de trascender el problema. Pero cuando el sistema se precipita sobre sus supuestos básicos, desbordando sus propios fines de manera que no puede encontrarse ningún remedio, entonces no estamos contemplando una crisis sino una catástrofe... Lo que llamamos crisis es de hecho la anticipación de su inercia absoluta.⁸⁴

La retórica del desarrollo sostenible ha convertido el sentido crítico del concepto de ambiente en una proclama de políticas neoliberales que habrán de conducirnos hacia los objetivos del equilibrio ecológico y la justicia social por la vía más eficaz: el crecimiento económico guiado por el libre mercado. Este discurso promete alcanzar su propósito sin una fundamentación sobre la capacidad del mercado para dar su justo valor a la naturaleza y la cultura.

Frente a la crisis ambiental, la racionalidad económica (o lo que Adorno y Horkheimer llaman racionalidad instrumental) se resiste al cambio, induciendo con el discurso de la sostenibilidad una estrategia de simulación perversión del pensamiento ambiental. El desarrollo sostenible se ha convertido así en un *trompe l'œil*⁸⁵ que distorsiona la percepción de las cosas, burla la razón crítica y lanza a la deriva nuestro actuar en el mundo. “La estrategia discursiva de la globalización genera una metástasis del pensamiento crítico, disolviendo la contradicción, la oposición y la alteridad, la diferencia y la alternativa, para ofrecernos en sus excrementos retóricos una re-visión del mundo como expresión del capital.”⁸⁶ De esta forma, los potenciales de la naturaleza son reducidos a su valoración en el

⁸³ Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004. 23.

⁸⁴ Baudrillard; 1993, 32 citado en Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004.24.

⁸⁵ expresión francesa que significa “engañar al ojo”

⁸⁶ Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004.25.

mercado como capital natural; el trabajo, los principios éticos, los valores culturales, las potencialidades del hombre y su capacidad inventiva, son reconvertidos en formas funcionales de un capital humano. Todo es reducible a un valor de mercado, representable en los códigos del capital.

El discurso del desarrollo sostenible se inscribe así en una “proliferación de la representación”, que simplifica la complejidad de los procesos naturales y destruye las identidades culturales para assimilarlas a una lógica, a una razón, a una estrategia de poder para la apropiación de la naturaleza como medio de producción y fuente de riqueza. En este sentido, las estrategias de seducción y simulación del discurso de la sostenibilidad constituyen el mecanismo extraeconómico por excelencia de la posmodernidad para la reintegración del hombre y de la naturaleza a la racionalidad del capital, generando formas más sofisticadas, sutiles y eficaces para la explotación del trabajo y la apropiación de los recursos naturales, que la aplicación de la violencia directa y la lógica pura del mercado⁸⁷.

El capital en su fase ecológica, está pasando de las formas tradicionales de apropiación primitiva y salvaje de los recursos de las comunidades del tercer mundo, de los mecanismos económicos del intercambio desigual entre materias primas de los países subdesarrollados y los productos tecnológicos del primer mundo, a una nueva estrategia que legitima la apropiación económica de los recursos naturales a través de los derechos privados de propiedad intelectual. Esta estrategia económica se complementa con una operación simbólica que define a la biodiversidad como patrimonio común de la humanidad y recodifica a las comunidades del tercer mundo como parte del capital humano del planeta. Esta operación simbólica somete a todos los órdenes del ser a los dictados de una racionalidad globalizante y homogeneizante. De esta forma, prepara las condiciones ideológicas para la capitalización de la naturaleza y la reducción del ambiente a la razón económica.

El discurso de la sostenibilidad busca así reconciliar a los contrarios de la dialéctica del desarrollo: el medio ambiente y el crecimiento económico. Este mecanismo ideológico no sólo significa una vuelta de tuerca más de la racionalidad económica, sino que opera un vuelco y un torcimiento de la razón; su móvil no es internalizar las condiciones ecológicas de la producción, sino proclamar el crecimiento económico como un proceso sostenible, sustentando en los mecanismos del libre mercado como medio eficaz para asegurar el equilibrio ecológico y la igualdad social.

Por su parte, la tecnología se encargaría de revertir los efectos de la degradación ambiental en los procesos de producción, distribución y consumo de mercancías. La

⁸⁷ Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004.25

tecnología, que ha contribuido al agotamiento de los recursos, resolvería el problema de la escasez global haciendo descansar la producción en un manejo indiferenciado de materia y energía; los demonios de la muerte entrópica serían exorcizados por la eficiencia tecnológica.

La operación simbólica del discurso del desarrollo sostenible funciona como una ideología para legitimar las nuevas formas de apropiación de la naturaleza a las que ya no sólo podrán oponerse los derechos tradicionales por la tierra, el trabajo o la cultura. La resistencia a la globalización implica la necesidad de desactivar el poder de simulación y perversión de las estrategias de este nuevo orden económico.

El discurso de desarrollo sostenible inscribe las políticas ambientales en los ajustes de la economía neoliberal para dar solución a los procesos de degradación ambiental y al uso racional de los recursos ambientales; al mismo tiempo, responde a la necesidad de legitimar a la economía de mercado, que resiste el estallido que está predestinado por su propia ingravidez mecanicista.

El discurso oficial del desarrollo sostenible ha penetrado en las políticas ambientales y en sus estrategias de participación social. Desde allí se convoca a diferentes grupos ciudadanos (empresarios, académicos, trabajadores, indígenas, campesinos, etc.) a conjuntar esfuerzos para construir un futuro común. Esta operación de concertación busca integrar los diferentes actores del desarrollo sostenible, pero en el fondo enmascara intereses diversos en una mirada especuladora que converge en la representatividad universal de todo ente en el reflejo del capital. Así, se disuelve la posibilidad de disentir frente al propósito de alcanzar un crecimiento sostenible, una vez que éste se define, en buen lenguaje neoclásico, como la contribución igualitaria del valor que adquiere el capital humano en el mercado como factor productivo. La ciudadanía global emerge de la democracia representativa, no para convocar al ciudadano integral, sino a sus funciones sociales fraccionadas por la racionalidad económica: como consumidor, legislador, intelectual, religioso, educador.

El neoliberalismo ambiental busca debilitar las resistencias de la cultura y de la naturaleza para subsumirlas dentro de la lógica del capital. Su propósito es legitimar la desposesión de los recursos naturales y culturales de las poblaciones dentro un esquema concertado, globalizado, donde sea posible dirimir los conflictos en un campo neutral. A través de esta mirada especular, se pretende que las poblaciones indígenas valoren sus recursos naturales y culturales (biodiversidad y sus saberes tradicionales) como capital natural, que acepten una compensación económica por la cesión de ese patrimonio a las empresas transnacionales de biotecnología. Éstas serían las instancias encargadas de

administrar racionalmente los “bienes comunes”, en beneficio del equilibrio ecológico, del bienestar de la humanidad actual y de las generaciones futuras.⁸⁸

2.3. La sociedad que promueve el nuevo modelo de desarrollo sostenible.

Los problemas ambientales son, en parte, el resultado de un discurso reciente que funge como un mecanismo de apropiación económica de la naturaleza pero también como una reflexión epistemológica que se pregunta ¿cómo conoce la sociedad mexicana los problemas ambientales? Y ¿Cómo se involucra en solucionar tales problemas? Respecto a estas preguntas, hay que tener en cuenta que si bien toda organización es un complejo sistema de valores, ideologías, significados, prácticas productivas y estilos de vida que se han desarrollado a lo largo de la historia y se especifican en diferentes contextos geográficos y ecológicos,⁸⁹ como se puede constatar en la discusión del primer capítulo, también es cierto que en el momento histórico en el que se sitúa el objeto de estudio de esta tesis, la globalización, afecta las representaciones y construcciones sociales de cada grupo social en cuanto a la crisis ambiental y por lo tanto las maneras de solucionarla.

En ese mismo sentido, la problemática ambiental ha abierto un proceso de transformación del conocimiento, que plantea la necesidad de generar un método para pensar en forma integrada y multivalente los problemas globales y complejos, así como la articulación de procesos de diferente orden de materialidad. El concepto del medio ambiente penetra así en las esferas de la conciencia y del conocimiento, en el campo de la acción política y en la construcción de una nueva economía, inscribiéndose en los grandes cambios de nuestro tiempo.

La cuestión ambiental, dice Leff, no se agota en dar bases ecológicas a los procesos productivos, de valorizar los recursos naturales y culturales para transitar a un desarrollo más sustentable. Tampoco responde a la necesidad de preservar la diversidad biológica para mantener el equilibrio ecológico del planeta sino de valorar la diversidad étnica y cultural de la raza humana y fomenta diferentes formas de manejo productivo de la biodiversidad, en armonía con la naturaleza. La gestión ambiental del desarrollo sustentable demanda nuevos conocimientos interdisciplinarios y la planificación intersectorial del desarrollo; pero este es

⁸⁸ Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004. 28.

⁸⁹ Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004.74

un llamado a la acción ciudadana para participar en la producción de sus condiciones de existencia social y político que apunta hacia el ordenamiento ecológico y la descentralización territorial de la producción, así como la diversificación de los estilos de desarrollo y los modos de vida de las poblaciones que habitan el planeta. En este sentido, ofrece nuevos principios a los procesos de democratización de la sociedad, que inducen la participación directa de las comunidades en la apropiación y transformación de sus recursos ambientales.

El neoliberalismo ha venido ocupando los espacios que en su caída han dejado el socialismo real, el burocratismo de las economías planificadas y las ineficacias del Estado benefactor. El capitalismo global ha penetrado en todos los intersticios de la individualidad, la subjetividad y la cotidianeidad, convirtiendo la pulsión de la innovación, en razón de ser en el mundo. El mundo se ha quedado sólo con el capitalismo real –más real y transparente que nunca-, llevando a su más clara expresión los principios de la libertad del mercado –del intercambio sin fronteras de mercancías-, a los que finalmente no escapan ni la naturaleza ni la cultura. El mundo bipolar transita hacia una nueva configuración de poder, marcado por el dominio de una globalidad homogeneizante y unidimensional.

Los cambios ambientales globales están concentrando la mayor atención de la comunidad científica mundial. Sin embargo, estos procesos son efecto y están vinculados con un orden económico y una racionalidad social también globales, que han establecido su predominio a escala mundial. El empobrecimiento de las mayorías también ha dejado de ser un fenómeno localizado y controlado, para convertirse en la más clara manifestación del fracaso de la racionalidad económica, ya sea en el capitalismo o en el socialismo.

El estado de pobreza que se amplía y generaliza no puede atribuirse a las tasas de fertilidad de los pobres, a sus irracionales formas de reproducción y a su resistencia a integrarse al desarrollo. Hoy, la pobreza es resultado de una cadena causal y un círculo vicioso de un desarrollo económico dominante que promueve la pobreza-degradación ambiental y excluyente.

Esta producción de pobreza que ha generado la globalización del mercado, ha estado asociada a un proceso de destrucción de identidades culturales, desarticulación del tejido social y desmantelamiento de los actores colectivos. Pero al mismo tiempo, un amplio proceso de democratización está siendo impulsado por una fuerza social para resolver de manera pacífica y consensual los conflictos que atraviesa el mundo moderno, abriendo causas de participación para reconstruir las condiciones de supervivencia de la ciudadanía y reorientar los estilos de desarrollo de la humanidad, arrojando una corriente de aire fresco y creativo al cerco homogeneizante del macroproyecto neoliberal.

2.4. Hacia una propuesta alternativa de sustentabilidad

La crisis del ambiente y con ella del agua a nivel internacional deriva de un mal cálculo del desarrollo económico ante la explotación de una naturaleza que se torna en finita, por lo que este discurso se vio obligado a acuñar un nuevo elemento en sus cálculos. Las discusiones que se dieron en los años setenta, sin embargo, mostraban interés por discutir sobre un cambio radical en la forma de producción, pero que no bastaron frente a los intereses de crecimiento económico. Si la relación del hombre era de dominación hacia la naturaleza y ésta se presenta como finita, lo que hacen los intereses del capital será economizar a la naturaleza para hacer sostenible su viejo modelo de desarrollo.

Entre todas las discusiones que se puedan dar sobre esta nueva reconceptualización de la naturaleza, Leff presentará una propuesta que si bien se encuentra enmarcada dentro del juego del sistema y la lucha de poderes respecto al desarrollo, pondrá énfasis en más elementos que nos ayudan a entender cómo las sociedades construyeron al medio ambiente. Los esfuerzos por capitalizar a la naturaleza y al hombre para ajustarlos a los mecanismos de valorización del mercado al parecer no le llegan al precio que en realidad podrían tener éstos. Dentro de la propuesta que puede haber en todo este aparato económico e ideológico está el de la sustentabilidad. Este es un proyecto orientado a erradicar la pobreza, a satisfacer las necesidades básicas y a mejorar la calidad de vida de la población puesto que en esta definición la gestión ambiental no se limita a regular el proceso económico mediante normas de ordenamiento ecológico, métodos de evaluación e impacto ambiental e instrumentos económicos para la valorización de los recursos naturales. Los principios de racionalidad ambiental ofrecen nuevas bases para construir un nuevo paradigma productivo alternativo, fundado en el potencial ecológico, la innovación tecnológica y la gestión participativa de los recursos; una nueva racionalidad social, que amalgama las bases democráticas y los medios de sustentabilidad del proceso de desarrollo. Esta propuesta también contempla el transitar de las políticas de conservación, descontaminación y restauración ecológica, y de los programas de desarrollo social que inscriben el alivio a la pobreza dentro de las políticas de recuperación económica, hacia una economía sustentable. De esta manera, habrán de fortalecerse las economías locales y regionales, basadas en el manejo productivo de los recursos, en la complementación de la oferta ambiental de diferentes ecosistemas y en la integración de mercados regionales. Estas economías locales sustentables podrán articularse

estratégicamente a la economía de mercado, pero anteponiendo los principios de racionalidad ambiental sobre los de racionalidad económica. De esta manera, se estará construyendo un tránsito hacia la sustentabilidad global, afianzando en la diversidad de las condiciones locales el desarrollo democrático y sustentable.

3. La naturaleza como mercancía

La reintegración de la naturaleza en la economía enfrenta el problema de traducir los costos de la conservación y restauración, así como los potenciales ecológicos en una medida homogénea de valor, actualizable y homologable con precios de mercado. La valorización de los recursos naturales está sujeta a temporalidades ecológicas de regeneración y productividad que no corresponden con los ciclos económicos; asimismo, los valores e intereses sociales que definen la significación cultural, las formas de acceso y los ritmos de extracción de los recursos naturales, constituyen procesos simbólicos y sociales, de carácter extraeconómico, que no se traducen, ni se reducen, a valores y precios del mercado.

Hasta la economía se ha quedado sin una teoría del valor capaz de contabilizar de manera racional, objetiva y cualitativa los costos ambientales y el valor de los recursos naturales. Éstos dependen de percepciones culturales, derechos comunales e intereses sociales que se establecen fuera del mercado. Así, la internalización de los costos ecológicos y de las condiciones ambientales de la producción, implica la necesidad de caracterizar los procesos sociales que determinan el valor de la naturaleza. La revaloración de la naturaleza que induce el ambientalismo emergente está reflejándose en la economía por la elevación de los precios de los recursos y los costos ambientales. Sin embargo, el movimiento ambiental y actores sociales no sólo transmiten los costos ecológicos hacia el sistema económico como una resistencia a la capitalización de la naturaleza; las luchas sociales para mejorar las condiciones de sustentabilidad y la calidad de vida abren un proceso de reapropiación de la naturaleza. El ambientalismo está planteando así, tanto la descentralización del proceso de desarrollo, como un descentramiento de las bases mismas del proceso productivo. En esta perspectiva, el desarrollo sustentable no se limita a hacer compatible la conservación y el desarrollo, internalizando las condiciones ecológicas para un crecimiento sostenido de la economía; también lleva a pensar el ambiente como un potencial para un desarrollo alternativo, es decir, a construir un nuevo paradigma productivo que integre a la naturaleza y a la cultura como

fuerzas productivas. La naturaleza se convierte así en un medio de producción, objeto de una apropiación social, atravesado por relaciones de poder.

En esta perspectiva, las condiciones ecológicas y comunales de la producción son el soporte de una nueva racionalidad productiva; allí se entretajan de manera sinérgica procesos de orden natural, tecnológico y cultural para generar un potencial ecotecnológico que ha sido desconocido por el orden económico dominante. La sustentabilidad fundada en principios de equidad, diversidad y democracia, abre perspectivas sociales más amplias que un simple reverdecimiento de la economía a través del cálculo de los costos de la preservación y la restauración ambiental. De esta forma, el ambientalismo genera nuevas teorías y valores que cuestionan la racionalidad económica dominante, orientando la acción social hacia la construcción de otra racionalidad productiva, fundada en los potenciales de la naturaleza y de la cultura.

La crisis ambiental es la manifestación de los límites de la racionalidad económica, del logocentrismo y de la concentración del poder. Una fuerza centrífuga está siendo generada hacia la descentralización económica, la autonomía de las comunidades y la apertura del conocimiento, de donde emergen nuevos sentidos que reorientan el curso civilizatorio de la historia humana. Aún cuando el discurso del desarrollo sostenible está siendo asimilado por la racionalidad económica y por las políticas de capitalización de la naturaleza, los principios de la sustentabilidad se están arraigando en el ámbito local a través de la construcción de nuevas racionalidades productivas, sustentadas en valores y significados culturales, en las potencialidades ecológicas de la naturaleza, y en la apropiación social de la ciencia y la tecnología.

Un elemento útil sobre la teoría de Leff en éste trabajo consiste en su insistencia por llegar al fondo de las condiciones ecológicas de sustentabilidad así como desentrañar los sentidos civilizatorios de la cultura y los tiempos en los que las identidades de los pueblos han sido negadas y desconocidas por el egocentrismo de la racionalidad económica. La defensa del medio ambiente local no sólo depende de la valoración económica de la naturaleza y de la cultura, sino de la actualización y reconfiguración de las identidades étnicas y la emergencia de nuevos actores sociales que puedan construir una nueva racionalidad productiva, basada en los potenciales ecológicos de la naturaleza y en los significados culturales de los pueblos.

Esto abre la pregunta sobre la relación entre significado y conocimiento. Los seres humanos indagan la realidad y van a la conquista del mundo investidos de cosmovisiones e ideologías; observan con lentes conceptuales y armaduras paradigmáticas. El saber ambiental no está construido por la objetividad de la naturaleza apprehendida a través de un orden

económico preconcebido; es sobre todo la reconstrucción del conocimiento desde nuevas visiones, potencialidades y valores, guiados por nuevas significaciones y sentidos civilizatorios.

4. Conclusiones

El segundo capítulo ha tenido como objetivo en la primera parte hablar sobre la metodología, el marco conceptual así como en la segunda parte, aproximarnos a una construcción social y política de la crisis del medio ambiente a nivel mundial para dar cuenta de cuáles cambios se han dado en torno a una relación sociedad naturaleza que nos ayuden a comprender en un tercer capítulo cuales son las bases sobre las cuales se plantea la crisis del agua. Este interés, surge ante la emergencia de los problemas ambientales a nivel internacional que ha reconocido oficialmente una crisis ambiental y con ello la necesidad por parte de algunas ciencias de reflexionar sobre los límites de la civilización moderna que se manifiesta con más fuerza a partir de la expansión de la Revolución Industrial. Cabe notar que el daño ambiental, ha sido acumulativo y no ha aparecido de la noche a la mañana a nivel mundial por parte de actores sociales interesados en el tema. Sin embargo, no fue sino hasta 1972 en la Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente Humano en Estocolmo que “la crisis ambiental” comienza a ocupar un lugar preponderante en las consideraciones de un “nuevo orden internacional” induciendo un proceso de conscientización sobre la necesidad de incorporar un conjunto de medidas preventivas y correctivas sobre los impactos ambientales que han influido en las políticas gubernamentales, que supone una construcción ampliamente difundida que marca los parámetros de cómo entender al medio ambiente. Fue en este momento donde la problemática ambiental generó un cuestionamiento del modelo civilizatorio que en las discusiones internacionales más tarde se limitó a generar estrategias que mantuvieran el mismo desarrollo a costa de la revalorización económica del medio ambiente y sus recursos. Esta naciente ideología fue llamada con el nombre de desarrollo sostenible que toma en cuenta a la naturaleza, el desarrollo y la sociedad en un solo conjunto como una nueva forma de construir el mundo. Es por ello que en la segunda parte de este capítulo, he tomado como herramienta el desarrollo sustentable, pues este representa la integración del medio ambiente al discurso oficial y mundial dentro de las preocupaciones de la sociedad, abriendo así, el panorama a nuevas reflexiones en torno a las estrategias de solución y concepción de la naturaleza expresada en el recurso del agua como lo veremos a continuación.

En resumen, se puede afirmar que la comunidad internacional interesada en el tema del medio ambiente ha constituido la crisis y sus soluciones como un problema impregnado de intereses, ideas, imágenes, etc. que corresponden a diversos grupos de interés en lucha de poder que se ve reflejada en discursos alternos al desarrollo sustentable ya que esta basado en una racionalidad instrumental. Por otro lado, la herramienta de desarrollo sustentable ha servido para dar cuenta del contexto histórico a nivel discursivo, dominante, que se ha estado generando en los últimos años a nivel internacional y que influye en la percepción y políticas locales. Asimismo, esta breve exposición ha permitido vislumbrar la construcción social de la naturaleza a partir de un mito fundacional como lo es el progreso, se dice que es además político porque coincide con una ideología neoliberal en la que no se busca cambiar la relación entre la sociedad y la naturaleza. Respecto a este último punto, resulta interesante observar el tipo de cambios que se han dado a partir del anuncio internacional de la crisis debido al cuestionamiento del modelo de civilización moderna que abrió el debate sobre las estrategias de solución y que en el fondo promueve una relación de sociedad naturaleza atrás de toda una construcción social y política. Por último Leff nos presentará una propuesta de desarrollo sustentable que se distingue del sostenible, apuntando a la interdisciplinareidad y otras formas de conocimiento que cuestionan esta relación de dominación y de explotación de la naturaleza.

CAPÍTULO III

APROXIMACIÓN A UNA CONSTRUCCIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DE LA CRISIS DEL AGUA EN CONAGUA

La forma en que la gente percibe y construye los problemas ambientales no se sustenta necesariamente en una forma neutral de contemplar el mundo⁹⁰

Introducción

El surgimiento de la crisis medio ambiental marca en la historia de la sociedad contemporánea una ruptura que cuestiona en primer momento el actual ritmo del desarrollo; sin embargo, el discurso dominante a nivel internacional se ha servido de la crisis material de la naturaleza al ser usada en programas de ajuste estructural que reducen a la sociedad y a la naturaleza a las necesidades del mismo desarrollo capitalista y depredador y marca los límites de lo que puede ser entendido por medio ambiente y su cuidado. La problemática ambiental (incluyendo la crisis del agua) es percibida por muchos otros autores, como un cuestionamiento al modelo actual de civilización que devela en el fondo una desigual y deteriorada relación sociedad naturaleza debido a la desvalorización simbólica que ha sufrido ésta última, quedando como un simple objeto de consumo.

El medio ambiente como construcción social y política que circula principalmente en acuerdos internacionales marca las pautas de cómo debe imaginar e interactuar la sociedad (globalizada) con la naturaleza. Cabe destacar que esta construcción, a su vez, es generada a través de diversos actores, intereses, ideas, valores e imágenes. La propuesta frente a tal crisis refrenda la dominación de la naturaleza a través del nuevo discurso ideologizante conocida como desarrollo sostenible, en el que prevalece el crecimiento económico y la transformación de la naturaleza como mercancía, además, que debe ser pagada por la sociedad individualizada. En ese sentido, el mensaje que recibe la gente por cualquier medio de comunicación y difusión gira en torno a fomentar la idea de que la sociedad tiene toda la responsabilidad de los trastornos ecológicos. Sin embargo, lejos de fomentar cambios profundos que impulsen un cambio en el comportamiento de la sociedad y la actual forma de

⁹⁰Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004. 80.

desarrollo y de razón instrumental mantiene el viejo modelo de desarrollo a través de un nuevo discurso que transforma el medio ambiente y sus recursos en mercancía. De modo que no necesariamente cambian las viejas relaciones de explotación del medio ambiente

Es decir, la construcción social y política de la naturaleza, no consistió en reconocer otro tipo de valores y percepciones de las diferentes culturas, contextos y actores sociales con posturas y soluciones diferentes, las cuales siguen al margen de este nuevo modelo de desarrollo sostenible que reconceptualiza a la naturaleza y aprueba su forma de explotación a costa de seguir manteniendo el mismo modelo económico. La exposición de este proceso de resignificación en el que entra la naturaleza, en específico el agua, servirá como un antecedente del marco ideológico predominante en el que entran todos los recursos naturales que a nivel oficial y en los cuales México sigue participando.

El presente capítulo tendrá como objetivo aproximarse a entender que tipo de crisis construye CONAGUA respecto al recurso que le corresponde administrar, a partir de su discurso enmarcado en el periodo del 2000 al 2006 que corresponde a los años del nuevo grupo en el poder (Partido Acción Nacional) en México. El contexto histórico en el que vive la sociedad mexicana es uno de los principales elementos que nos permitirá construir la crisis del agua en CONAGUA, puesto que los problemas adquieren dimensiones diferentes en una época y espacios determinados mientras que los actores se ven influenciados por los procesos sociales que se dan en distintas culturas y sociedades. Esta vez se ha elegido trabajar con el ejemplo de una institución gubernamental (actor social) en el periodo del expresidente Fox Quesada por representar intereses de un grupo diferente al partido que había mantenido la hegemonía política y social durante más de setenta años y porque tal crisis empezó a tomar más fuerza en un discurso presentado a nivel internacional por medio de muchos actores tanto nacionales como internacionales.

“Para el gobierno de Vicente Fox, el recurso del agua en México se ha convertido en un tema de seguridad nacional, toda vez que su escasez ha disminuido la disponibilidad, comprometiendo el desarrollo de bastas regiones del país. Ello se debe a factores ambientales extremos, al difícil acceso a sus fuentes, contaminación de los cuerpos de agua y, sobre todo, a las actitudes predominantes de un número importante de usuarios que durante años han hecho del desperdicio una práctica común [...]”⁹¹

¿Qué significa la crisis del agua para sociedades como la nuestra donde es casi normal ver ríos de agua convertidos en corrientes de espuma producida por sustancias químicas y por los desechos generados de las actividades humanas de las industrias curtidoras, el desagüe de las ciudades cercanas, etc.? Sin olvidar que esa es la misma agua con la que se cultivan algunos productos agrícolas como el maíz. En resumen, ¿cómo es que la sociedad mexicana percibe o

⁹¹Investigación y Desarrollo; Periodismo de Ciencia y Tecnología. *El recurso del agua, tema de seguridad nacional*. <http://www.invdes.com.mx/antecedentes/Mayo2001/htm/agua.html> (04/06/08)

no problemas ambientales, como el del agua y hasta dónde llega su grado de conciencia, su participación para generar cambios en sus patrones de comportamiento y significación de la naturaleza? De ahí que esta tesis privilegie la discusión sobre la concepción social y política de los problemas ambientales a través de uno de los actores legítimos para hablar del tema, así como producir información y promover acciones y reacciones sociales a través de su discurso reflejado en políticas gubernamentales. Lezama explica que existen actores sociales autorizados para hablar de ciertos temas y producir información que le permita a la sociedad comprender como se puede construir una crisis como la del agua; sin embargo, éste afirma que la construcción de tal problema muchas veces no tiene que ver con resolver problemas materiales sino aspectos de la construcción social y política que cada actor crea según sus conveniencias, intereses, valores, ideas, imágenes y percepciones que coinciden con un cierto grupo o institución, lo que hace que la crisis esté conformada desde su surgimiento en la arena pública por factores sociales y políticos que le permiten al actor leer de cierta manera una crisis. Esto en cuanto a la construcción y al surgimiento de un problema ambiental como la crisis, este depende de los valores de la sociedad, del contexto histórico y de una serie de elementos íntimamente relacionados con el sistema de valores, creencias, ideas que hacen que un problema sea sacado a la arena pública o que siga marginado. La base de dicho análisis constará en reunir algunos elementos sociales y políticos en el discurso que componen la crisis del agua, a partir del contexto, el actor social y sus intereses representados a través de normas, imágenes, valores, esto se pretende a través de una de sus publicaciones, que compila la información más relevante de los documentos editados en el sexenio foxista con un lenguaje más claro debido a su objetivo de dar cuentas a la sociedad de los problemas y los resultados logrados (sin embargo, aquí no interesará dar cuenta de los resultados sino únicamente dar cuenta de la construcción social y política de la crisis del agua en CONAGUA). En resumen, este capítulo tendrá como tarea aproximar al lector a lo que CONAGUA entiende por crisis, mediante el rastreo de los intereses, ideas, y todos los elementos que sean posibles localizar para acercarnos a entender la parte social y política que constituye una percepción determinada del problema. Es decir, se buscará saber que tipo de crisis se promueve a nivel nacional, y a partir de qué momento surge como interés político y social para poder saber así cómo se concibe y se busca cambiar el daño a la naturaleza (agua) causado por el comportamiento de la sociedad que en la actualidad reconoce un desequilibrio entre estos dos elementos que forman parte de un mismo ente. Ya que la sociedad es la productora directa del actual colapso ecológico, en este capítulo se busca responder: ¿En qué ha cambiado esta concepción destructora y dominadora de la naturaleza en el caso de

CONAGUA? Esta pregunta se buscará resolver al acercarnos a la construcción social y política del agua además de buscar afirmar la hipótesis de que la crisis es una creación social y política en la que los actores ponen en juego intereses, valores que se alejan de reflejar un daño físico ambiental.

En el primer capítulo hemos visto que la emergencia de los problemas ambientales, como el de la crisis del agua, no sólo consiste en el reconocimiento de una realidad física y sino también de una realidad social como componentes interdependientes que se expresan en una construcción social y política de la naturaleza. Por ende, el actual reconocimiento de una crisis ambiental (y del agua) representa la opción de un cambio de actitud en la sociedad expresada en la conciencia social y en la preocupación por solucionar dichos problemas. Hemos visto, además, que este proceso de reconocimiento de los problemas ambientales no se da automáticamente, ni depende sólo de un contexto histórico determinado sino que es variable como el tiempo y los discursos que se producen en él. Un aspecto importante para entender lo que es la crisis de agua en CONAGUA, retomado de Beck, Hajer, Eder, consiste en pensar sociológicamente la relación sociedad naturaleza, a través del conocimiento socialmente producido, las normas, los símbolos, las imágenes, el discurso, son generadores de una estructura social que permite a la gente percibir, vivir y enfrentar de maneras muy distintas la relación necesaria entre el hombre y la naturaleza.⁹² La visión y percepción de problemas ambientales, no sólo depende y busca solucionarse de la manera más objetiva y más “racional”, sino que se ha demostrado, a través de nuevas propuestas en la sociología del conocimiento cómo *La construcción social de la realidad*, que el conocimiento de la vida cotidiana, es decir, lo subjetivo, también produce realidad, como la crisis, que pretende ser vista por algunos actores como objetivamente dada y tratan de “evitar” todo tipo de subjetividad al solucionar los problemas ambientales. Sin embargo, hemos constatado que la subjetividad es parte constitutiva de la realidad ambiental y que esta crisis ambiental que involucra al agua, depende de las luchas, de intereses e ideas que cada actor social pone en juego para significarse a sí mismo. En esa medida, el reconocer o no la importancia y la índole de tal problema, dependerá no sólo de factores puramente físicos y de hechos dados, como el desbordamiento de un río, o las inundaciones de ciudades enteras por deslizamientos, sino que depende de otros factores relacionados a la subjetividad de los intereses de diferentes actores sociales que provocan tal situación y dan significado a tales hechos. Esto hace de un tema que podría percibirse en el primer instante como algo obvio y dado, que hay que solucionar con el fruto de la ciencia y la tecnología en pos de la humanidad, se convierta en

⁹² Lezama José Luis. “La Construcción Social y Política del Medio Ambiente” Ed. El Colegio de México. México DF, 2004. Pág. 33.

un campo lleno de actores sociales que están en pugna por instalar una manera de ver el mundo y de solucionarlo de acuerdo a sus intereses, que en muchos casos no logran ser una opción óptima para la mayoría de la población afectada por tal crisis.

En pocas palabras, se puede decir hasta aquí, que cada construcción social y política respecto a la crisis del agua, cambia en cada sociedad, tiempo, espacio y actor social. Según la propuesta analizada en el primer capítulo, se estableció que por *actor social* no sólo se entiende a los movimientos sociales sino a todos los grupos, comunidades o instituciones que gozan de legitimidad para hablar sobre el tema por estar íntimamente relacionados con él y por ser éstos los que se mantienen en una constante lucha ideológica y de intereses que permean al interior de la sociedad en general. Por éstos se entiende: instituciones gubernamentales, sector de académicos, partidos políticos, funcionarios gubernamentales, organizaciones internacionales, ecologistas, sector empresarial, y todos aquellos grupos relacionados con la generación de información sobre el tema. En el caso de la constitución de la crisis del agua se ha dicho anteriormente que los actores sociales son una especie de filtro compuesto de visiones del mundo, ideas, imágenes, valores, normas sociales, etc. que influyen en una percepción del problema en la sociedad. Cabe mencionar que a pesar de la lucha de poderes, existe uno más dominante que los demás. El lenguaje, y en específico el análisis del discurso, será la herramienta que nos ayude a darnos cuenta de qué tipo de intereses se esconden tras el reconocimiento que parece desarticulada de la física.

Con el fin de conocer en que consiste la construcción social y política de una llamada crisis del agua, anunciada a nivel global y nacional, se ha escogido a un actor social no sólo legítimo sino legal encargado de administrar el agua a nivel nacional llamado la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA antes conocida como CNA). Ésta se ha escogido por su representatividad a nivel nacional e internacional y por su trascendencia como institución en la elaboración de políticas hídricas. Se podría decir que CONAGUA representa entonces el discurso dominante del sector agua y por lo tanto valdría la pena saber qué dice este organismo sobre dicha crisis.

El análisis de la construcción social y política de la crisis del agua en CONAGUA tiene como principal interés dar cuenta de la relación sociedad naturaleza, concepto que atraviesa la presente tesis desde su inicio. Esta categoría es considerada trascendental en el surgimiento de la emergencia de los problemas ambientales, y por lo tanto de la crisis del agua, debido al reconocimiento, por parte de varios actores internacionales, de la dominación y de la devastación (irreversible) de la naturaleza generada por el hombre y su actual forma de desarrollo. Esto supuso para muchos actores sociales nacionales e internacionales, un impulso

por buscar replantear los patrones de desarrollo típicos de una sociedad que gozaba de los frutos de la industrialización sin medir sus consecuencias y sin tomar precauciones con la naturaleza. En el segundo capítulo, al analizar los rumbos discursivos que ha tomado ese nuevo desarrollo que considera a la naturaleza, se han observado dos vertientes, que a groso modo marcan la discusión respecto al futuro del recurso. Por un lado, algunos plantean la mercantilización del recurso ante la nueva situación de escasez (sostenibilidad), así como por el otro, se esboza desde la gratuidad y el derecho a gozar del vital líquido como un bien común, social y cultural.⁹³

Una vez que se ha expuesto tanto el planteamiento teórico de la construcción social y política de los problemas ambientales como los cambios en el discurso dominante respecto a la naturaleza en relación con la sociedad a nivel internacional a través del ecodesarrollo, sustentabilidad y sostenibilidad ambiental, podremos pasar a analizar a uno de los actores sociales promotores de una forma particular de ver y entender la realidad. Para tal propósito, dividiré el siguiente capítulo en tres partes; la primera, corresponderá al contexto histórico de la crisis del agua, que incluye un contexto social y el político del país con los antecedentes a nivel internacional; el segundo, consiste en presentar al actor social elegido así como el tratamiento nacional de la crisis del agua y finalmente; el tercero representará el análisis de la construcción social y política del agua a través de su discurso en una de sus publicaciones. Este último paso consistirá en reconstruir qué entiende CONAGUA por crisis del agua a partir del análisis de los principales problemas que considera necesarios atender. Además se podrá sacar de este discurso qué imágenes, valores e intereses promueve.

La exposición del discurso dominante, expuesto en el segundo capítulo, , servirá como referente para dar cuenta de qué tan parecido o diferente es el discurso al que plantea la ideológica dominante que corresponde al desarrollo sostenible y por lo tanto al de la privatización del recurso. Todo esto tiene por sentido saber como construye CONAGUA su crisis y con qué postura ideológica tiene empatía. Ésto nos ayudará a tener una idea más clara de la posición que toma frente a otros intereses y qué tipo de información, intereses, imágenes, nociones, valores y normas está interesada en transmitir a la sociedad.

⁹³ Estas discusiones se han dado en el segundo capítulo a muy grandes rasgos. Aunque la idea de éste consistía en analizar el surgimiento de la emergencia de los problemas ambientales en la arena pública cuidando dejar claro que lo más importante de estos planteamientos era localizar en qué sentido se ha ido redimensionando al medio ambiente y en ese sentido a la relación sociedad naturaleza. Sin embargo, este capítulo permitió acercarse a las discusiones que se han tornado en propuestas aplicables, como la del desarrollo sostenible (mercantilización de la naturaleza y las demás alternativas que van desde la sustentabilidad de Leff, donde bien puede entrar el recurso visto como bien común y otras que aquí no era el fin exponer.

1. Contexto histórico internacional de la crisis del

Agua

El agua dulce es un recurso vulnerable y finito. Esencial para mantener la vida, el desarrollo y el medio ambiente⁹⁴

La adopción del modelo fordista después de la Segunda Guerra Mundial en un mundo industrializado, supuso un incremento inédito de la producción y del consumo de masas, un nuevo empuje del crecimiento de las ciudades y el fortalecimiento del Estado como agente activo en el campo de las infraestructuras para aumentar la productividad de su sistema en conjunto. Es decir, en los años 50 y 60 se empezaron a realizar grandes inversiones para la captación de nuevas fuentes de agua y su desvío hacia las ciudades y los centros de producción. Al mismo tiempo se renovaron las redes de suministro y se generaliza el acceso directo a todos los hogares en el mundo industrializado. El agua parecía un recurso inagotable y la gran demanda prometía garantizar una recuperación razonable de las inversiones a medio plazo –en los casos en los que no era así se echaba mano del endeudamiento público-. Eran los años dorados del crecimiento económico y el horizonte estaba poblado de progreso y bienestar.⁹⁵ Los avances tecnológicos eran capaces de “solucionar” cualquier problema y de superar los “desperfectos” de la naturaleza. Según Rosenberger, el primer documento que anunció al progreso como una quimera, fue la publicación en 1972 de “Los límites de crecimiento” del Club de Roma, a lo que un año después se le añadió la crisis del petróleo. No sólo se transformó toda esta promesa en una crisis ecológica sino en conflictos sociales y culturales que desde mediados de los años 60 habían surgido en el interior del sistema y que tanto desde las fábricas, las universidades y los barrios populares cuestionaban estructuras establecidas. La misma concepción tecnocrática y meramente instrumental de la naturaleza había tocado fondo. Movimientos sociales aparecen ante los resultados de progreso prometido pues no se podían ignorar la contaminación de los ríos, del aire, la destrucción de los bosques y la acumulación de los residuos, todo ello resultado de una actividad económica desenfadada en pos de la acumulación de más riqueza. De este modo, los Estados industrializados se vieron en un aprieto creciente entre las exigencias de sus economías, por un lado, y una creciente oposición contra los daños medio ambientales que este modo de producción ocasionó.

⁹⁴ Principios de Dublín. Conferencia Internacional sobre el Agua y Medio Ambiente, 1992 (GWP, 2000) 77.

⁹⁵ H. Rosenberger, Agua, ¿mercancía o bien común? Barcelona: Alikornio ediciones, 2003. 15.

Por otro lado, la agricultura y la ganadería industrializadas consumen en las regiones áridas de Europa entre el 70% y 80% del agua y se han revelado como una gran fuente de contaminación de las aguas superficiales y de los acuíferos que, en muchos casos, ya no son recuperables. Ante este creciente problema frente a la “revolución liberal” y de las nuevas tecnologías y la nueva función del estado-empresa/ciudad-empresa, la respuesta ha sido la creciente mercantilización de la gestión del agua, sea en el seno de las empresas públicas, sea mediante su privatización. En la mayoría de los países la privatización del agua en los 90 ha sido una de las últimas grandes operaciones privatizadoras ya que las grandes aglomeraciones urbanas siempre son rentables.

El neoliberalismo como discurso dominante, se planteó aquí no como la desaparición del Estado sino que, mediante la extensión de la lógica del mercado a todas las actividades humanas, ha sido y es un sistema de redistribución de las funciones y atribuciones entre el Estado y el capital, donde a menudo las fronteras se borran y el Estado se limita cada vez más a funciones de control y a la adopción de medidas que pretenden promover la competitividad de sus territorios.⁹⁶

En la mayoría de los países el suministro del agua sigue estando en manos de los servicios públicos aunque, al menos en Europa, estas empresas públicas suelen contar con un capital privado y actúan cada vez más como empresas privadas. Es decir, su relación con el agua es meramente mercantil y se articula a través de la relación entre servidor y cliente. Su objetivo principal es un aumento de la rentabilidad de la explotación, lo que en las empresas más grandes implica, entre otras cosas la internalización de sus actividades. Por otra parte, el sector privado de la industria del agua está dominado por un número reducido de compañías transnacionales que en su gran mayoría son de capital europeo. Con nuevas perspectivas de negocio abiertas desde mediados de los 90, el sector se caracteriza además por una gran dinámica de concentración y de creación de nuevas subsidiarias, así como por la incorporación en el negocio del agua de multinacionales que antes tenían su centro de actividad en otros sectores. Es, por ejemplo, el caso del gigante de electricidad alemán RWE, que en poco tiempo se ha convertido en la tercera empresa más grande del sector, o Monsanto, notoria por sus operaciones en el campo de la biotecnología. Eso sin contar con multinacionales que a partir de los beneficios adquiridos con el agua la empresa ha ampliado sus actividades a otros sectores de servicios como el suministro de electricidad y el tratamiento de residuos además de tener participaciones en las telecomunicaciones y el sector televisivo como es el caso de la multinacional Suez-Lyonnaise de Eaux y su nuevo socio de

⁹⁶ H. Rosenberger. *Agua, ¿mercancía o bien común?* Barcelona: Alikornio ediciones, 2003. 25.

Bélgica, Tractebel (multinacional de energía). Que el sector del agua está en auge queda demostrado. No nada más por el hecho de que el banco suizo “Pictet”, creó en el 2000 un fondo de inversiones que comprende exclusivamente títulos de empresas de agua sino también por la presión sobre la rentabilidad.

Sólo para darse una idea de la influencia de las percepciones sociales que influyen la toma de decisiones, podemos citar el caso de Francia. La empresa arriba mencionada es especialmente conocida por sus numerosos escándalos de corrupción y sus relaciones estrechas con la derecha política, tanto a nivel nacional (con el partido de Chirac 1995-2007), como a nivel internacional (con el régimen de Apartheid o con el dictador indonesio Suharto, entre otros). Asimismo, destacan sus buenas relaciones con la Unión Europea (UE) y el Banco Mundial (BM), buenas relaciones que han ayudado a que ambas instituciones se hayan convertido en los grandes promotores supranacionales del modelo francés que tan buenos resultados había dado a las empresas. Respecto a América Latina, Ondeo es la transnacional que con más ímpetu apuesta por la conquista de los mercados del Sur, ante todo en América Latina (a menudo a través de AgBar de Barcelona, en la que tiene una participación del 25%). Según sus propios datos, abastece con agua potable a 110 millones de personas en 130 países.⁹⁷

1.1. Agua en la periferia.

Los principales campos de batalla en el sector del agua de los países de la periferia capitalista son los grandes proyectos hidroeléctricos, la privatización de la gestión del agua y la privatización del acceso a fuentes de agua no contaminada para su embotellamiento o su aprovechamiento para la gran industria agroalimentaria nos dice Rosenberger en su libro *Agua ¿mercancía o bien común?* Aunque las experiencias concretas de la privatización de los servicios del agua en América Latina, Europa del Este, África y Asia se pueden establecer una serie de rasgos comunes que se reproducen una y otra vez en todos los casos, ya que son inherentes al sistema e impulsados por los mismos organismos internacionales. En la periferia, el Banco Mundial (BM) y los organismos afines desempeñan el papel impulsor y centralizador. En cuanto a la forma de explotación de los derechos del agua y su gestión con una creciente importancia de la coparticipación entre el sector privado y público.

⁹⁷H. Rosenberger. *Agua, ¿mercancía o bien común?* Barcelona: Alikornio ediciones, 2003. 47.

Rosenberger nos presenta en su análisis sobre la situación del agua en la periferia algunos patrones globales en base a repetidas experiencias en torno a la privatización que siguen vigentes como podría ser en el caso de México y más específicamente de CONAGUA:

1) El objetivo de las privatizaciones son los servicios del agua de los grandes núcleos urbanos, ya que debido al número de consumidores; son los lugares que más beneficios prometen. De esta forma las transnacionales tratan de hacerse con los servicios en los grandes centros de poder político, financiero e industrial que cuentan ya con una red de abastecimiento, aunque en algunos casos sea bastante precaria. La huida masiva a las ciudades de los pobres rurales –cuyas formas de subsistencia fueron desmanteladas por la mecanización de la agricultura y la concentración de la riqueza agropecuaria en unas pocas manos en el marco de la “Revolución Verde”⁹⁸- ha provocado las conocidas monstruosidades urbanas, completamente insostenibles e invisibles, con sus cinturones de pobreza desprovistos de infraestructuras de abastecimiento y saneamiento de agua.

2) El segundo objetivo de la privatización de los servicios del agua son los grandes complejos turísticos de los tres continentes donde las necesidades de agua de estas instalaciones costeras suelen ser enormes, al igual que su impacto ecológico. Ambas circunstancias se han convertido en un gran negocio que los grandes del sector, con la ayuda de organismos internacionales, han empezado a explotar. Las palabras mágicas en este caso son “fomento de desarrollo regional y sostenible” si tomamos en cuenta que el turismo, en este caso, es considerado como una actividad económica no contaminante, siempre y cuando se eliminen las aguas residuales producidas por los hoteles – puesto que éstos, al cabo de muy poco tiempo, convierten aguas cristalinas en unas masas turbias que más bien recuerdan al mar de Acapulco. Lo que no entra en planificación son los desequilibrios ecológicos y sociales que causan estos complejos turísticos, ya que no sólo suponen la destrucción de carreteras y enormes construcciones de hormigón, sino también la destrucción de la economía de subsistencia de los habitantes de la región y de toda la zona de influencia porque las gigantescas cantidades de agua que captan para el mantenimiento de los cientos de miles de

⁹⁸ La Revolución Verde: es el nombre con el que se bautizó en los círculos internacionales al importante incremento de la producción agrícola que se dio en México a partir de 1943, como consecuencia del empleo de técnicas de producción modernas, concretadas en la selección genética y la explotación intensiva permitida por el regadío y basada en la utilización masiva de fertilizantes, pesticidas y herbicidas. La importancia de esta revolución radicó en que mostraba perspectivas muy optimistas con respecto a la erradicación del hambre y la desnutrición en los países subdesarrollados.

Pero los aspectos negativos no tardaron en aparecer: problemas de almacenaje desconocidos y perjudiciales, excesivo costo de semillas y tecnología complementaria, la dependencia tecnológica, la mejor adaptación de los cultivos tradicionales eliminados o la aparición de nuevas plagas. Por lo que fue muy criticada desde diversos puntos de vista que van desde el ecológico al económico, pasando por el cultural e incluso nutricional. Gutiérrez, Jorge. *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/192> (07/06/08) 2000.

turistas y el verde exuberante de las instalaciones que producen una desecación en toda la región.

3) La estrategia de crecimiento de las multinacionales del sector apunta de manera creciente más allá de la concesión de los servicios de agua, ya que también aspiran a la adquisición de los propios derechos del agua a través de concesiones y licencias. Estrategia que se plasma en la construcción de pantanos y en la ingeniería de captación de fuentes de agua y de su transporte. A menudo combina la captación de agua con su aprovechamiento como generadora de electricidad. A causa de esta intersectorialidad, siempre forman parte de las multinacionales del sector del agua empresas de la construcción y del sector eléctrico. Como es el caso de la compañía Endesa, que está ahora involucrada en la gestión del agua – a través de aguas de Barcelona o de manera solitaria- en Argentina, Chile, Colombia, Cuba, México y Uruguay.⁹⁹

4) Después de unos cuantos fracasos sonados que buscaban privatizar el agua, como sucedió en Cochabamba y ante la desconfianza de la gente por la venta del agua a una multinacional, la llamada coparticipación entre el sector público y el privado se ha convertido en la fórmula más extendida. En estos casos el BM suele financiar una parte considerable de las inversiones que estima necesaria para que el negocio pueda ser rentable para la transnacional en cuestión. A partir de entonces, el gobierno prepara una oferta pública – normalmente una concesión de 20 a 30 años.

Según los argumentos anteriores podemos decir que la crisis del agua no sólo está basada en la materialidad del problema del agua sino que está influenciada de aspectos sociales, ideológicos, económicos, etc. Un actor clave a nivel internacional que influye directamente en decisiones de los países de la periferia será el Banco Mundial por su poder de mover dinámicas de los países a cambio de préstamos o de retiro de todo apoyo y a presiones por endeudamiento. Sin embargo, no sería congruente decir que México se adapta sin ninguna característica propia al mercado y al proceso de privatización por lo que aquí buscaremos construir la propia mirada de CONAGUA frente a la crisis.

1.2. Crisis del agua y los intereses del discurso global

Según organismos oficiales y los mass media, el responsable principal de la escasez del agua es el hombre debido al crecimiento demográfico, es decir, los pobres de los países

⁹⁹ H. Rosenberger. Agua, ¿mercancía o bien común? Barcelona: Alikornio ediciones, 2003. 59.

“subdesarrollados” se procrean demasiado. Sin embargo, los mismos datos demuestran que el consumo mundial del agua se ha doblado cada 20 años, es decir, se sitúa a un ritmo dos veces mayor que el del crecimiento de la población humana.¹⁰⁰ Al mismo tiempo, apunta Rosenberger, los países no industrializados consumen sólo del 10% al 30% del agua dulce disponible a nivel mundial¹⁰¹. Por lo que critica echarle la culpa al crecimiento demográfico, al hambre y los desastres ecológicos que, además, coinciden con una *ideología neomalthusiana* que desvía la atención sobre la responsabilidad de las políticas de desarrollo en la “crisis del agua” y para preparar el terreno de la mercantilización del agua. Según Rosenberger la crisis del agua mundial y su discurso tienen sus antecedentes en el primer programa de desarrollo del BM y el FMI llamado la “Revolución Verde” acorde con una nueva política de desarrollo fomentada por estos mismos organismos. El objetivo de esta revolución era acabar con el hambre en el mundo e impulsar el proceso de industrialización de los países de la periferia capitalista a través de su integración en el mercado mundial que, se llevaría a cabo con ayuda de las tecnologías occidentales y sus grandes empresas. A cambio se ocasionó un proceso de concentración de la tierra, la extensión de monocultivos para la exportación, una dependencia absoluta de la agricultura de los países pobres de las multinacionales del sector agroquímico, la contaminación de acuíferos y el desplazamiento de cultivos locales adaptados a las condiciones globales se dio por plantas como arroz y maíz de gran consumo hídrico.¹⁰² Esta política de desarrollo atentaba contra formas de vida milenarias a través de la comercialización de la agricultura y con ello la destrucción de los métodos tradicionales de la gestión del agua. Esto generó que en los últimos 50 años fueran desplazadas mundialmente 60 millones de personas a causa de nuevas estrategias (proyectos hidráulicos para la generación de electricidad y tierras de regadío) que destruyeron miles de hectáreas fértiles y destruyeron numerosas formas culturales indígenas y de economías autóctonas. Además de tener como consecuencias grandes inundaciones gracias a los hiperproyectos hídricos.

Otra situación igualmente importante en la “producción” de la crisis del agua la tuvo la deforestación a fin de conseguir nuevos campos de cultivo para la agricultura comercial, y la silvicultura que, después de talar los árboles autóctonos se dedicó a plantaciones de árboles de

¹⁰⁰ "Nos sentimos obligados por la justicia y el honor a negar formalmente que los pobres tengan derecho a ser ayudados". Robert Malthus, autor de esta afirmación, había llegado a pensar seriamente que era necesario extinguir a los pobres, que constituían una amenaza contra el equilibrio social, por medio de la reducción de su natalidad. No se trataba de combatir la pobreza, sino a los pobres: los derechos de las personas no se contemplaban en su política económica. Sanguineti, Juan José. Biblioteca Católica Digital “La ideología neomalthusiana” http://www.mercaba.org/FICHAS/arvo.net/01/la_ideologia_neomalthusiana.htm (19/06/2008)

¹⁰¹ H. Rosenberger. *Agua, ¿mercancía o bien común?* Barcelona: Alikornio ediciones, 2003. 71.

¹⁰² H. Rosenberger. *Agua, ¿mercancía o bien común?* Barcelona: Alikornio ediciones, 2003.72.

crecimiento rápido y de gran consumo de agua como el eucalipto para la producción de pulpa y de pasta de papel (que a su vez resulta altamente contaminante). Lo anterior ha reducido la capacidad de retención de agua de los suelos y ha ocasionado una bajada continua de la capa freática. Ni hablar de la actividad minera que destruye las cuencas subterráneas de captación de agua y de su alto grado de contaminación.

El resultado de todas estas políticas relacionadas con el agua y orientadas a la “integración” de la agricultura de zonas rurales a la periferia en el mercado mundial, ha sido la destrucción de las formas comunitarias de la gestión de un bien común, un aumento de la escasez del agua y un desastre ecológico que es la causa directa de la muerte de millones de personas. Sin hablar de las responsabilidades del modo de producción en el cambio climático y la violenta alternancia entre grandes inundaciones y sequías.

1.3. “Visión mundial del agua”

Hacia una construcción ideológica del agua

El BM y las multinacionales han planteado una nueva estrategia de consenso con la creación de una serie de organismos y foros internacionales en los que colaboran representantes de las instituciones financieras multilaterales, organizaciones de la ONU, las multinacionales del sector, los responsables gubernamentales del medio ambiente y determinados organismos no gubernamentales. El más importante de estos nuevos órganos es el llamado Consejo Mundial del Agua, fundado en 1996 por el Banco Mundial del Agua, que pretende elaborar una “visión global conjunta” de la gestión del agua y que ha adquirido una influencia considerable en las políticas internacionales del agua.

Entre sus 175 grupos de afiliados figuran las principales asociaciones profesionales del sector, las grandes empresas mundiales de agua, los ministerios encargados de recursos hídricos y grandes instituciones financieras internacionales. Sus plataformas principales de divulgación son los llamados Foros Mundiales del Agua (FMA):

- 1.FMA realizado en Marruecos (1997)
- 2.FMA en la Haya (2000)
- 3.FMA Kioto (2003)
- 4.FMA en México (2006)

Mientras el Consejo Mundial del Agua (CMA) se ocupa de cuestiones estratégicas y actúa como impulsor de ellas, hay otro organismo internacional del agua que se concibe a sí

mismo como una “red encaminada a la acción” (Global Water Partnership) creado en 1996 y se compone más o menos de los mismos actores del Consejo Mundial (ONG, organizaciones gubernamentales, bancos multilaterales y sector privado). El principal campo de acción de este órgano son los países del Sur, donde asesora a los gobiernos en la adopción de las nuevas estrategias de gestión del agua basada en su consideración a ser una “mercancía económica”. Este tipo de asesoramiento se refiere tanto a las consideraciones prácticas sobre las formas concretas en que se deberían llevar a cabo las privatizaciones para que sean “económicamente viables”, como a las modificaciones de los marcos legales necesarios para ello.

En la época del desarrollo sostenible estos foros y otros entes de “cooperación entre el sector público y privado” han tomado la antorcha de la crítica especular del desastroso estado del mundo. En la era de la comunicación y de las políticas de consenso ya no se trata de ocultar la información, sino de ponerla sobre el tapete e inflarla, si cabe. Máxime cuando se quiere convertir el desastre ecológico en la justificación de medidas neoliberales.¹⁰³ Mientras que organismos como el CMA se aferran a enfatizar cifras que hablan sobre personas que no disponen de sistemas de saneamiento, de las enfermedades relacionadas con el agua, etc. Todo ello acompañado de imágenes bucólicas de ríos limpios, de niños que efectivamente esconden más de lo que revelan. No sólo se callan sabiamente las causas de la contaminación de las aguas, la repentina escasez (que achacan únicamente al crecimiento de la población) y su responsabilidad en ello, sino que se pretende aprovechar esta crisis y convertirla en una oportunidad para un nuevo salto en el cercamiento de las otras formas de vida. Todo arropado en la retórica del bienestar para todos que emanaría de la adopción de las medidas propuestas o, más bien, impuestas. Evidentemente, nos dice Rosenberger, se trata de pura retórica, ya que si todo el mundo gastase tanta agua, viajase tanto y se gastase tanto en mercancías superfluas –pero producidas con un gran desgaste de recursos fósiles- como ellos, el mundo ya no existiría. En este sentido, los organizadores del Foro Mundial lanzaron promesas como la de querer garantizar el abastecimiento de agua en las 600 ciudades de más de un millón de habitantes que, según sus previsiones, existirán en el año 2025 en el mundo. Obviamente, no se explayaron sobre la convivencia o no de tanto crecimiento urbano, ni sobre el elevado grado de insostenibilidad que este desarrollo supone, ya que resultaría contraproducente en relación a sus propias recetas de monetarización de la vida.¹⁰⁴

La política de consenso sobre la visión mundial del agua que se ha seguido fomentando para erradicar el problema de la crisis fue elaborada a partir de una extensa consulta entre todos los sectores relacionados con la cuestión del agua y conectados entre sí a través de

¹⁰³ H. Rosenberger. *Agua, ¿mercancía o bien común?* Barcelona: Alikornio ediciones, 2003. 84-85.

¹⁰⁴ H. Rosenberger. *Agua, ¿mercancía o bien común?* Barcelona: Alikornio ediciones, 2003. 85.

múltiples foros regionales y sectoriales, en gran parte surgidos de la conferencia de Río. El resultado de esta visión se asemeja a una declaración de partido ecologista:

- Contempla los efectos de la contaminación.
- Abunda en posibilidades de ahorro de agua y de su reutilización.
- Promueve el uso racional del mismo.
- Promete un futuro verde, prospero y lleno de empowerment para los hombre y mujeres que poblarán el planeta para el año 2025 (si se siguen las recetas dictadas por estos organismos).
- Critican la insostenibilidad del riego en la agricultura.
- Exigen una desaceleración sustancial al crecimiento.
- Critican la política de las grandes represas.
- Apuestan por una mayor y mejor utilización de las aguas de lluvia en la agricultura.
- Redescubren las oportunidades que brinda el manejo descentralizado de los recursos hídricos, basados en comunidad, tanto a nivel de abastecimiento como de saneamiento.¹⁰⁵

Por otro lado la Organización Mundial del Comercio (OMC) avanza como una locomotora de alta velocidad en la mundialización del mercado del agua, sancionando a los gobiernos que impidan la participación de empresas de otros países en la gestión privada de los abastecimientos urbanos, que corresponde a un servicio público.

1.4. Crisis ambiental. Oportunidad del mercado (sostenibilidad)

Una vez que se ha asentado en el apartado pasado que el Banco Mundial desempeñó un papel importante en la creación de la crisis del agua y por consecuencia que éste ha sido un elemento que empezó a convertir la escasez en oportunidades de mercado para las trasnacionales del agua, aunque la política privatizadora tiene tiempo de ser latente, se puede decir con ello que ha producido un cambio en el discurso. El objetivo del desarrollo industrial a toda costa ha sido sustituido por un nuevo paradigma del desarrollo sostenible que encuentra sus principales campos de actuación en el medio ambiente, las biotecnologías y en las tecnologías de información y comunicación. El objetivo era conciliar el crecimiento económico con el progreso tecnológico. De modo que la creciente conciencia ecológica se viera integrada en el proceso de acumulación de riqueza y el ámbito del medio ambiente se adaptara a los Programas de Ajuste Estructural. Ante este panorama que fue generando cada vez más inconformidades y protestas por las secuelas de la industrialización forzada, se organizaron foros internacionales de los que finalmente salió la conferencia de Río de Janeiro 1992, en la que en vez de reivindicar las exigencias de la gente inconforme, se produjo un

¹⁰⁵ H. Rosenberger. *Agua, ¿mercancía o bien común?* Barcelona: Alikornio ediciones, 2003. 86.

nuevo paradigma de explotación, que bajo el desarrollo sostenible, quiere incorporar en la cadena de reproducción de capital los últimos bienes comunes del planeta.

El nuevo paradigma, asegura Rosenberger, se basa a nivel mundial en políticas de consenso que se deben, por una parte, a un aumento en la presión pública (científicos, grupos ecologistas, medios de comunicación, etc.) y a una cooperación internacional para afrontar los problemas medio ambientales, como nos lo muestra el cambio climático.

Por otra parte, la misma conversión del medio ambiente en un objeto central de las estrategias de desarrollo hace que la naturaleza se convierta en una pantalla de interés común de la humanidad donde no caben conflictos ni intereses, sino que todo se articula en aras de medidas eficientes para salvarlo. Dos caminos se pueden vislumbrar de todo esto: por una parte el “perfeccionamiento” de la naturaleza incapaz de afrontar las exigencias del mercado y los “daños colaterales” del desarrollo capitalista y, por otra, la apropiación de los últimos bienes comunes, especialmente el agua, y su integración a las reglas del mercado. En esta integración las multinacionales tienen mayor poder de intervención convirtiéndose en los nuevos guardianes globales del planeta. Sin embargo, ésto se revela cada día más insostenible no sólo en todos los aspectos de la vida sino en la sobreexplotación de los recursos naturales a nivel local que han creado escasez y desequilibrios que sólo se pueden regular a través de una reestructuración global conducida por los organismos multilaterales y realizada por iniciativa privada como la opción más viable para ellos mismos.

2. Contexto nacional de la crisis del agua.

Perfil y conformación de un actor social (CONAGUA)

Mientras que Rosenberger ve el proceso de apropiación de la naturaleza inserto en una dinámica del mercado internacional que ha generado una verdadera crisis política, económica, social y cultural, sobre todo en la periferia, Aboites considera otros aspectos relacionados sobre todo a las políticas generadas por el ajuste estructural que hizo que cambie México de un discurso proteccionista que invertía en infraestructura a uno de inversión precaria en el sector trayendo simultáneamente un discurso ambientalista que se vuelve en contra del Estado proteccionista, llamando sobre todo a revertir los daños causados por el despilfarro fomentado

por las viejas políticas. Sin embargo, aunque Aboites quiera tratar el problema a partir del contexto histórico, no niega la influencia internacional.

El agua en México, sobre todo en los últimos cincuenta años ha sufrido un cambio dramático de significado. Mientras que en 1947 era obligación del Estado encabezar el aprovechamiento científico del agua para hacer de ella “una bastión del progreso nacional”, en la década de los noventa se empezó a decir que el Estado debía atender una extrema crisis hidráulica marcada por la escasez, contaminación y derroche. ¿A dónde se fue el optimismo de los ingenieros-políticos que en 1950 abrían grandes posibilidades al país debido a la expansión de los usos del agua? ¿Por qué prevalece a principios del siglo XXI un pesimismo que llevó a declarar el agua como asunto de seguridad nacional? Dicho autor, en el artículo llamado *De Bastión a amenaza*¹⁰⁶, se ocupará de contestar estas preguntas a partir de entender algunos referentes históricos en cuanto al cambio de significado del agua en México. Reconocer a la crisis del agua, apunta no sólo significa un cambio dado exclusivamente en México, ya que como se vio atrás este cambio discursivo se generó a nivel mundial a partir de las reuniones de Estocolmo (1972) y Río de Janeiro (1992).

Este artículo, brinda la posibilidad entender dicho cambio a través de un aspecto fiscal: la caída de la inversión pública en el ramo del agua, que coincide con el surgimiento y la consolidación de cierta clase de discurso ambientalista que ha tenido gran impacto en la definición de políticas públicas más recientes. El autor habla, además, de una necesaria periodización que marca el cambio discursivo y de políticas gubernamentales, distinguiendo tres periodos, en correspondencia con cambios institucionales a nivel federal. El primer periodo, la expansión, se refiere a los años de 1947 a 1976 y coincide con el auge y el fin de la Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH). El segundo, al cual llama periodo de transición (1977-1988), corresponde a la Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica (SIH), que formaba parte de la SARH. Por último, la tercera etapa, 1989-2006, se identifica por la presencia de la Comisión Nacional del Agua (CNA o CONAGUA) y la vigencia de una visión pesimista que combina cierto tipo de ambientalismo con la contracción del gasto público. Esta forma de estudiar el cambio alude a una visión que busca ir de un proceso local a uno general.¹⁰⁷

La primera etapa la SRH adoptó el lema antes usado por la Comisión Nacional de Irrigación “Por la grandeza de México”. El responsable de esta nueva dependencia, Adolfo Orive de Alba, lo había sido de la CNI desde fines del gobierno de Lázaro Cárdenas en 1940.

¹⁰⁶ Aboites Aguilar, Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 89.

¹⁰⁷ Aboites Aguilar, Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 89.

La percepción y la valoración del agua de aquel momento se reflejaban en una visión expresada sobre todo por ingenieros de la CNI y de la SRH. Por una parte, los ingenieros tenían un gran reto puesto que en esos momentos había un diagnóstico pesimista sobre las características del territorio nacional que suponía fuertes obstáculos para el aprovechamiento del agua, mientras que por otra parte se tenía confianza en las posibilidades de la ingeniería y el desarrollo tecnológico para superar esos obstáculos. El aspecto más importante tendrá que ver con la disposición del Estado de asumir su responsabilidad de enfrentar los obstáculos naturales con el auxilio de los ingenieros. El apoyo del gasto público para impulsar el aprovechamiento del agua significó una sólida consolidación al progreso de la nación.

Este paradigma se repitió igualmente a nivel mundial independientemente de las particularidades nacionales e ideológicas. Aunque esto cambiaría en la segunda mitad del siglo XX bajo la frase “la ciencia equivale a una catástrofe potencial” dadas las implicaciones de la energía atómica, los ingenieros siguieron insistiendo en que la ciencia y la técnica eran condición imprescindible del progreso de la sociedad: El resultado de esta perspectiva ideológica y política en México fue la expansión de aprovechamientos hidráulicos, tanto superficiales como subterráneos. Prueba de ello fueron las hectáreas abiertas que sumaban miles cada año, los pozos abiertos, y las nuevas presas aumentaban cada vez más su capacidad de almacenamiento, además de la extracción de agua del subsuelo. Pero el principal indicador fue la ampliación de la superficie de riego, esto convirtió a México en uno de los países con mayor superficie irrigada en el mundo, entre otros. Esta expansión de los usos, también fue exigencia de varias industrias de alto consumo (como en la termoeléctrica y petrolera), así como en las ciudades de gran dinamismo industrial como Monterrey y Querétaro. El requerimiento de agua potable y drenaje por las ciudades no se hizo esperar. Al principio lo comenzaron a hacer con préstamos del Banco Hipotecario y de Obras Públicas, más tarde con préstamos extranjeros. La cabeza de este conjunto de políticas era la SRH, dominada por un selecto grupo de ingenieros con gran capacidad técnica y política.¹⁰⁸

La segunda etapa caracterizada por la transición y una visión pesimista tuvo lugar de 1977-1988. Una nueva ley de administración federal de fines de 1976 extinguió la SRH y la convirtió en mera subsecretaría de una nueva dependencia, la SAHR, que quedó en manos de personal totalmente desvinculado con la cuestión hidráulica. Ésto se debe, entre otras razones, al notable crecimiento de población urbana que competía por los recursos presupuestales. En este momento, cabe destacar, que la contaminación y la sobreexplotación en esos momentos no tenían ningún peso en el esquema institucional. Por otro lado, la posibilidad de explicar el

¹⁰⁸Aboites Aguilar, Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 93.

cierre de la SRH tenga que ver con un proceso gradual de reorientación de políticas hidráulicas, que consistía en una disminución de la inversión pública en el ramo. En 1950 la mayor parte de la población (57%) era rural mientras que en 1980, la población urbana alcanzaba el 66% del total.¹⁰⁹ A la mitad de la década de los ochenta surgieron varias innovaciones, de las cuales destacan dos: El énfasis en la administración y el inicio de los programas encaminados a mejorar la eficiencia en los usos del agua. La innovación más importante fue:

La reforma fiscal de 1986 que dejó sentados los principios fundamentales. Por un lado, quedó establecido que el agua tiene un valor económico y que todos los usuarios del recurso, por el simple hecho de serlo, deben contribuir a su disponibilidad física. Por otro lado, se asoció el valor económico del agua a su disponibilidad física: así quedó establecido un sistema de precios del agua, en función de los balances en las distintas cuencas del país.¹¹⁰

Desde 1986 la recaudación por concepto de usos del agua comenzó a convertirse en un ingrediente crucial de las políticas hidráulicas. En el SARH (1988) se comienza a ver necesaria una redefinición de la acción hidráulica del gobierno federal en vista de la escasez presupuestal. Así la noción de agua como bastión del progreso nacional quedaba debilitada a causa de la restricción presupuestal. La nueva dependencia, SIH se vio orillada a poner cada vez más énfasis en las funciones relativas a la administración del recurso. Aboites se pregunta si la dramática reducción presupuestal influyó en la década de los ochenta al surgimiento de un determinado discurso ambientalista, cuya traducción en políticas gubernamentales resultaba menos onerosa que la gran obra pública. Dada la escasez, no de agua sino de presupuesto, fue necesario buscar un nuevo espacio de acción institucional. Problemas evidentes como el desperdicio, la contaminación, la sobreexplotación de los mantos subterráneos, el mal estado de la infraestructura y la falta de pago de los diversos consumidores constituían ingredientes del nuevo ámbito. Sin embargo, para Aboites, es claro que este tipo de problemas existían desde antes de la época de escasez presupuestal. El ambientalismo gubernamental definió sus prioridades, en primer lugar, la de asociar la conservación del agua en cantidad y calidad a la política fiscal, y ésta a la promoción del mercado en el manejo del recurso. “El que contamina paga” es una de las fórmulas más conocidas y elocuentes de esa nueva forma de percibir la relación entre el Estado y el medio ambiente. Recapitulando, se puede decir que no resulta casual que junto a la crisis

¹⁰⁹ Aboites Aguilar, Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 97.

¹¹⁰ Comisión Nacional del Agua Informe 1989-1993 p.59. citado en Aboites Aguilar, Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 100.

presupuestal, a cambio de obras públicas el Estado se comenzó a ofrecer políticas ambientales, como si la gestión ambiental fuera incompatible con el gasto público.

La tercera etapa es considerada en el periodo de 1989 al 2006 característica de una “amenaza nacional”. En Enero de 1989 se crea la CNA por decreto presidencial, el propósito era contar con una autoridad federal única en el ramo. Para ello se invitó a un grupo de ingenieros que provenían de la SIH y que antes, desde 1973 había formado parte de la Comisión del Plan Nacional Hidráulico. Más que constructores, estos ingenieros eran planificadores. A partir de un detallado diagnóstico del sector hidráulico, insistían en la necesidad de planear las políticas públicas de acuerdo con los requerimientos cada vez más complejos que imponían la dinámica de la sociedad mexicana. De manera que lo más natural fue encargarles la tarea de consolidar la reorientación de las políticas hidráulicas que se desprendían del cierre de la SRH en 1976 y de la crisis presupuestal de la década de los ochenta.¹¹¹

Dicha reorientación de las políticas hidráulicas consistió en un diagnóstico pesimista sobre la geografía del país que recurría al mismo discurso de Orive de Alba usado cincuenta años atrás con las siguientes variables:

- La creciente escasez e inequidad en el acceso al recurso.
- La cultura del despilfarro.
- La contaminación y sobre explotación.
- La necesidad de consolidar la valoración económica del agua.
- La necesidad de involucrar a la sociedad en el manejo del recurso.

Este planteamiento resultaba coherente con las ideas generales de reforma del Estado que campeaban entre los políticos mexicanos de la época.¹¹² La ruptura con el viejo modelo estaba ya explícita. Había que abandonar el proteccionismo, la dispendiosa intervención gubernamental y, como contraparte era necesario abrir las puertas al libre mercado y los flujos de inversión extranjera. El Estado debía concentrarse en la regulación y la atención de las grandes carencias nacionales.

Acorde con dicha estrategia, la CNA comenzó a transferir los distritos de riego a los agricultores. Esta decisión obedeció simplemente a consideraciones fiscales. La CNA estimaba que en 1988 los distritos de riego apenas recaudaban el 18% de sus costos de operación, el resto corría a cargo del erario público. En aquellos tiempos el tipo de subsidio

¹¹¹ Aboites Aguilar, Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 103.

¹¹² Aboites Aguilar, Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 104.

era ya impensable para este nuevo organismo. Al cierre de la SRH y de las comisiones de cuenca, y del declive de la inversión pública, se sumaba la transferencia de los distritos de riego, acciones por demás significativas. Después de tal abandono del subsidio federal los agricultores se harían cargo de la operación y el mantenimiento.

Sumado a lo anterior, se expidió una nueva ley de aguas nacionales en 1992, que sustituyó a la que se había promulgado veinte años antes. Esa ley recogía las prioridades que se vislumbraban en la década anterior referentes a la contaminación y el despilfarro pero contenía algunas innovaciones: la atención a la calidad del agua y la posibilidad de que empresarios privados se convirtieran en actores importantes en la construcción de obras y la prestación de servicios hidráulicos¹¹³. Asimismo se crearon dos nuevas instancias. Los consejos de cuenca, entendidos como un nuevo ámbito en el manejo del agua que involucraba a los diversos sectores y autoridades locales, y el registro público de derechos de agua, cuyo propósito era estimular una circulación mercantil de los derechos del agua concesionados por la CONAGUA. También se creaban figuras contractuales nuevas para dar cabida a la inversión privada en la construcción y operación de servicios hidráulicos. El propósito era el de:

[R]etirar al Estado de las actividades de construcción de obras [...] para dejarlo a la iniciativa privada. El gobierno, a partir de ahora, sólo se encargará de la parte normativa y se convertirá en una ventanilla para el otorgamiento rápido de permisos, concesiones y para ejecutar funciones de vigilancia; pero dejará de tener el papel que había tenido hasta hoy.¹¹⁴

La nueva legislación perfilaba una autoridad pública que prefería la administración del recurso y la calidad de éste, dejando de lado el antiguo énfasis en la construcción y operación de grandes obras hidráulicas. En el nuevo esquema se hacía explícito el interés por atraer a la “sociedad” a participar de distintas maneras en el ramo, ya fuera pagando más por los servicios, creando una nueva cultura del agua preocupada por evitar despilfarros o invirtiendo en capitales. “El Estado haría lo posible por convertir el ramo hidráulico en un atractivo campo para el negocio privado”.

Mientras tanto en el campo académico surgen explicaciones acerca de la conveniencia de esta nueva orientación y señalan algunos que el problema hidráulico en México se debe no tanto a la escasez, sino a la mala distribución del líquido. En consecuencia el Estado debía centrar sus esfuerzos en allanar las condiciones para lograr una reasignación más eficiente por medio del mercado. El argumento hacía depender la eficiencia de la productividad. ¿Dónde es

¹¹³ Aboites Aguilar, Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 105.

¹¹⁴ Diario de debates de la Cámara de Diputados, 2 de julio de 1992. citado en Aboites Aguilar, Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 105.

más productivo un metro cúbico de agua, en la agricultura, en las ciudades, o en las industrias? Esto significaba que si el Estado entendía así el problema entonces el agua tendría que localizarse en el sector más productivo. Esa relocalización además traería efectos positivos en el cuidado del medio ambiente. El tránsito al desarrollo sustentable aparece por primera vez en el *Programa Hidráulico 1995-2000* que descansa en la “racionalización de los precios del agua, con criterios económicos y ambientales”. En otras palabras “el ambiente que genera la aplicación de las leyes del mercado se caracteriza por el ahorro del agua, el uso de agua residual tratada y tecnologías menos contaminantes por parte de los usuarios, para obtener beneficios económicos de estas oportunidades. (Programa Hidráulico 1995-2000: 32-33). Como se ve, se trata de una protección ambiental mediada o condicionada por la expansión del mercado.

En definitiva, los tiempos de grandes presupuestos públicos, habían quedado atrás. Ante esto, la CONAGUA comenzó a seguir el rumbo fijado desde 1986, es decir, cobrar más por el agua y gastar menos. El presupuesto del 2001 destinado a la infraestructura hidroagrícola no alcanzó ni el 0.2%, nada en comparación con el asignado por el gobierno de Miguel Alemán (1946-1952) en el cual la SRH gastaba 12.5% del presupuesto de egresos del gobierno federal.¹¹⁵ Las nuevas políticas hidráulicas, enfrentaron una situación crítica a lo largo de la década de los noventa por varias razones: la sequía, el impacto de la apertura comercial, la entrada en vigor del TLCAN en 1994, y por supuesto, la consistente reducción del gasto público en el medio rural.

2.1. Antecedentes sobre la apertura de México al exterior en un actor social (CONAGUA)

A partir de los años de los ochenta, se comienza a dar un cambio en el contexto político y económico de México. Desde el régimen del Partido Revolucionario Institucional (PRI, gobernó de manera ininterrumpida de 1929 hasta el 2000) se comenzó a andar por el camino de apertura al mercado mundial, sobre todo a Estados Unidos, a la desregulación de la inversión extranjera y hacia la desincorporación de empresas paraestatales. Después de 71 años de poder el PRI deja a la cabeza a Vicente Fox del Partido Acción Nacional

¹¹⁵ Aboites Aguilar, Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 107.

comprometido a hacer un cambio radical que se quedó en el discurso pues siguió dominando la continuidad del otro partido.

México en el afán de confiar en el desarrollo del mercado nacional y una industria propia ha apostado al aumento de las exportaciones (muchas veces dominadas por empresas transnacionales). El gobierno mexicano ha firmado acuerdos de tratado de libre comercio con los tres continentes pero sólo uno ha logrado tener más peso que cualquier otro, el TLCA; firmado el 1° de enero de 1994 debido a que el 90% del comercio exterior mexicano está amarrado a los Estados Unidos y en menor medida con Canadá.

La nueva política económica en México a partir de los años ochenta se vio marcada por dos crisis importantes de mencionar: La de 1982, cuando el país se quedó imposibilitado para pagar la deuda externa y solicitaba la ayuda de las instituciones financieras internacionales. Desde entonces la influencia del BM, FMI y BID es más visible; la segunda crisis, conocida por el “efecto tequila” de 1994/95, dada por la deuda externa nuevamente y la fuga de divisas, llevaron a México al borde de la banca rota. La “salvación” de México fue gracias a Estados Unidos y la banca internacional. A cambio del apoyo, el gobierno de México intensificó el discurso de la privatización, de más liberalización de la economía en general, del adelgazamiento del Edo., y de la descentralización. De hecho, a partir del efecto tequila es cuando se comenzó a intensificar la discusión del sector petróleo y energético.

A partir de estos años se comenzó a dar un cambio en el contexto político y económico en México que como ya mencionamos, tenía una economía nacional y una industria propia e incipiente que poco a poco se fue abriendo ante un mercado mundial. Este proceso implicó una serie de cambios graduales. Todos ellos dirigidos en su mayoría por representantes del Partido Revolucionario Institucional. El primero de ellos, considerado tecnócrata fue el expresidente Miguel de la Madrid, luego Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo y Vicente Fox, orientados hacia el libre comercio, la desregulación de la inversión extranjera y hacia la desincorporación de las empresas paraestatales.

Cuando el presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) llega al poder se modificó el artículo constitucional 115, el cual regulaba las actividades de los municipios. Esta reforma aprobada en el año de 1983, definió varias responsabilidades de los municipios en materia de planeación de suelo, servicios públicos, los reglamentos y autonomía presupuestal, entre otras. Una definición estableció que los servicios del agua potable (incluyendo el alcantarillado) son responsabilidad primaria de los municipios. Este principio trajo la descentralización de la administración, infraestructura e inversión para el agua potable, todo paso de las manos de los gobiernos federales a los estatales y municipales.

El argumento oficial consistió en darles un mejor servicio a las comunidades cercanas por tener una mayor sensibilidad ante sus necesidades locales. Aunque dentro de los motivos de la descentralización también haya estado el de deshacerse de sus responsabilidades ante el vacío de las arca públicas. Al mismo tiempo se establecieron condiciones más favorables para la privatización. Casualmente el BM y el BID entran justo en escena en el sector del agua al dar a México el primer préstamo sectorial de agua potable se concede para la ejecución de un programa de inversión actualizado anualmente.¹¹⁶

La descentralización de los servicios del agua trajo muchos problemas. Esta reforma no estableció los recursos adecuados, ni el financiamiento necesario para cumplir con las nuevas responsabilidades municipales. La consecuencia de esta política fue que muchos sistemas de abastecimiento de agua potable decayeron y que disminuyera la calidad del servicio. Este paquete de reformas desordenadas y confusas se ha prestado para afirmar desde diferentes actores de la sociedad que la “ineficiencia” de los municipios servía como argumento de peso para convencer a la sociedad que el suministro de agua podría funcionar mejor en manos de la iniciativa privada.

Durante el gobierno de Salinas de Gortari (1988-1994) empieza la etapa de política para el agua potable bajo el lema de “actualización” y “modernización.” El servicio de agua potable se asigna a los llamados organismos operadores con autonomía administrativa y autosuficiencia financiera. Estos organismos podían estar adscritos indistintamente a la administración pública estatal, o a la municipal, pero tenía una clara orientación empresarial y mercantil. En resume, la encargada de esta política es la Comisión Nacional del Agua (CNA o CONAGUA) que tiene entre sus tareas adecuar la política del agua a los lineamientos de redimensionamiento (adelgazamiento) del Estado, e impulsar los mecanismos regulatorios propios del libre mercado. La CONAGUA fue creada en enero de 1989 por decreto presidencial, como un organismo descentralizado responsable de las grandes obras hidráulicas; de la regulación de los distritos de riego administrados por consejos de usuarios; y de los sistemas de agua potable administrados por los Estados y municipios. Desde sus inicios la CONAGUA ha jugado un papel fundamental en la agenda hidráulica del país. A finales de 1989 los nuevos lineamientos de la CONAGUA buscan descentralizar, dar autonomía e impulsar la participación privada en la operación de los servicios. Explícitamente se habla de los organismos operadores llamándoles “empresas descentralizadas” o “empresas paramunicipales”.

¹¹⁶ Schmidt, Gerold. “Cambios legales e institucionales hacia la privatización del agua en México.” México: Brot für die Welt, 2005. 14.

En resumen se puede decir que la CONAGUA significó un cambio importante en las políticas de gestión del gobierno, no sólo porque fue creada para establecer una nueva estructura institucional y encargada de impulsar la Ley de Aguas Nacionales, misma que fue aceptada y publicada en el 92, sino también porque es la base sobre la cual se da el proceso de privatización del “servicio” o del agua en sí misma.

2.2. Crisis del agua del sexenio foxista

El gobierno del cambio se caracterizó en el discurso del sector por introducir la “apertura” y “participación privada”, aunque no se mencionó directamente la privatización. Los contratos de servicios por empresas privadas estuvieron al orden del día, lo que significó una privatización silenciosa de los sectores considerados meramente estatales como en el caso del agua. La privatización bajo el libre comercio y la apertura ha llevado en un mediano plazo a que las ramas internas de la economía sean controladas por grandes empresas extranjeras. Los efectos de este proceso lo único que trajeron es una distribución del ingreso polarizado, mientras que la mitad de la población vive en la pobreza, como lo afirma el mismo Banco Mundial. “Según las cifras oficiales destacan que en una población total de alrededor de unos 107 millones de habitantes en México, el 50% vive en la pobreza y un 15% se ubica en el umbral de extrema pobreza, es decir, que viven con menos de un dólar al día (2007).”¹¹⁷

En cuanto al crecimiento económico prometido por Fox en época de campaña electoral no se alcanzó ni siquiera en una aproximación. “[...] [A] pesar de haber obtenido [el gobierno] ingresos anuales excedentes durante el periodo 2001-2006, México registró un crecimiento económico mediocre en comparación al entorno mundial”¹¹⁸

En cuanto a los ingresos del equipo del gobierno federal del 2000-2006 valdría la pena preguntarse cuanto subieron. Pues su equipo estuvo formado por diversos personajes que participaron hace varios años de manera protagónica en la privatización del agua. El propio Vicente Fox Quesada, antes de ser presidente de México y gobernador del Estado de

¹¹⁷ América economica.com. “El Banco Mundial considera inaceptable el índice de pobreza en México”. <http://www.americaeconomica.com/portada/noticias/020407/lvabancomundial.htm> (02/04/08) 2007.

¹¹⁸ Méndez, Enrique y Roberto Garduño. “En 2006 hubo ingresos adicionales sin precedente, señala Cuestiona la ASF el “mediocre” crecimiento económico de México”. <http://www.jornada.unam.mx/2008/06/19/index.php?section=politica&article=018n2pol> (19/06/2008)

Guanajuato, fue presidente de Coca-Cola para México y América Latina, cabeza visible de una de las principales trasnacionales mexicana del agua: Femsa.¹¹⁹

En cuanto a su anterior secretario de agricultura (y también exsecretario de Desarrollo Agropecuario y Rural de Guanajuato), Javier Usabiaga Arroyo, prominente agricultor y ganadero de la región del Bajío; ha diseñado cuidadosamente en su propio provecho un mercado rural del agua, basado en el control de las reservas de agua subterránea del campo. De hecho el estado de Guanajuato fue uno de los primeros laboratorios dedicados a experimentar la privatización del agua en municipios, distritos de riego, e incluso, en regiones industriales como León y Celaya.

Cristóbal Jaime Jáquez, exdirector de la Comisión Nacional del Agua en el sexenio foxista también trabajó durante 12 años en Coca-Cola México, siete años en el grupo Visa (empresa líder en la industria de aguas envasadas) en el ramo de refrescos y aguas minerales; fue director del grupo Quan, empresa fabricante y distribuidora de helados, así como director general del grupo industrial Lala.

En la Comisión Nacional Forestal (Conafor), el ingeniero Manuel Agustín Reed Segovia, es un especialista que conoce bien la concesión de agua potable en el estado de Aguascalientes, SA de C.V., Hielo Cristal de las Huastecas S.A. de C.V. y Hielo Cristal Ebano S.A. de C.V., así como del rancho 0720 dedicado, entre otras cosas, al enfriado de leche y subproductos y a la refrigeración en general.

Finalmente, Ramón Muñoz Gutiérrez, actual jefe de la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, y principal dirigente de la organización El Yunque, fue –por varios años–, jefe de calidad total, jefe de desarrollo y gerente de personal de la empresa Bimbo Centro, conocida agroindustria altamente depredadora de agua.

Mientras tanto, proliferan por el país numerosas concesiones y contratos entre municipios y empresas operadoras de agua, en la cuales se coluden los viejos intereses estratégicos de las poderosas empresas nacionales de la construcción (por ejemplo ICA, donde Carlos Salinas de Gortari mantiene fuertes intereses), con las grandes empresas trasnacionales de multiservicios. Como el caso de la concesión de 1993 a la empresa Concesionaria de Aguas de Aguascalientes (CAASA), organismo operador que, durante la gubernatura de Otto Granados Roldán (también estrecho allegado de Carlos Salinas), entregó sus infraestructuras hídricas a la empresa trasnacional Vivendi. Esta última, junto con las empresas Suez, Aguas

¹¹⁹ Barreda, Andrés. “La privatización del agua y sus servicios en México.” Publicado en: Coor. Barreda, Andrés. *En defensa del agua*. México: Itaca et al. 15.

de Barcelona,¹²⁰ y otras, se expanden por numerosas ciudades de México. De modo que así quedan asentados los intereses del grupo de poder del sexenio foxista ampliamente interesados en intereses privados (personales) y trasnacionales.

2.3. CONAGUA como actor social autorizado

Cuando un problema es reconocido socialmente, quiere decir que las condiciones ideológicas han sido creadas para que se incorpore un asunto como preocupación, tanto para organizaciones sociales como para programas gubernamentales¹²¹

La percepción de los problemas ambientales, adquiere diferentes formas en los actores sociales, que reflejan una condición activa y constitutiva. Por lo tanto, las construcciones pueden diferir de los datos arrojados por las cifras. La variabilidad de la construcción social depende del grupo o institución representada por el actor y de los intereses que están representados y movilizados. No obstante, dice Lezama, cuando un problema llega a surgir en la arena pública, es porque ya ha pasado por un filtro de construcción que le permite al actor plantear soluciones que se encuentren al alcance de sus manos.

En este caso, se ha elegido hablar de la CONAGUA, institución gubernamental descentralizada. La elección de esta institución se debe a que esta representa los universos simbólicos que se legitiman por medio de individuos vivientes, que tienen ubicación e intereses sociales concretos ya que la historia de las teorías legitimadoras siempre forma parte de la historia de la sociedad como un todo. Ninguna “historia de las ideas” se efectúa en el aislamiento de la sangre y el sudor de la historia general. En ese sentido, afirman que las teorías se urden con el fin de legitimar las instituciones ya existentes pero también sucede que las instituciones sociales cambian con el propósito de conformarlas a teorías que ya existen, vale decir, de hacerlas “legítimas”. Los expertos en legitimación pueden operar como justificadores teóricos del statu quo; también pueden aparecer como ideólogos revolucionarios. Las definiciones de la realidad tienen poder de auto-cumplimiento. Las teorías pueden realizarse en la historia, aun aquellas que tenían un carácter sumamente abstruso cuando fueron concebidas por primera vez por sus inventores. Un ejemplo de esta posibilidad histórica y que ha llagado a ser proverbial es el de Karl Marx cavilando en la

¹²⁰ Barreda, Andrés. “La privatización del agua y sus servicios en México.” Publicado en: Coor. Barreda, Andrés. *En defensa del agua*. México: Itaca et al. 16

¹²¹ Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004. 82.

biblioteca del Museo Británico. Consecuentemente, el cambio social debe siempre entenderse como vinculado por una relación dialéctica, a la “historia de las ideas”.¹²²

A través del contexto histórico de CONAGUA se ha podido observar como los objetivos de la institución han ido cambiando según el grupo (actor social) en el poder y el contexto nacional e internacional a grandes rasgos, de modo que los valores, ideas, creencias que transmite a la sociedad no refleja a los individuos vivientes de la sociedad en general sino sólo los de un pequeño grupo en el poder que al parecer está por la privatización del agua debido a grandes cambios impulsados por intereses trasnacionales que lejos de detener los intereses de la mayoría de la sociedad, está por los intereses de un grupo reducido de ella.

Según la autoconcepción de la institución, ésta es un instrumento del Ejecutivo Federal para llevar a cabo la administración de aguas nacionales. Es además, un órgano desconcentrado de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y se constituye según la Ley de Aguas Nacionales (LAN) como el órgano superior con carácter técnico, normativo y consultivo de la Federación, en materia de gestión integrada¹²³ de recursos hídricos, incluyendo la administración, regulación, control y protección del dominio público hídrico.

El ejercicio público de CONAGUA se organiza en dos modalidades: nacional y regional. Respecto al primero, debe fungir como autoridad en materia de cantidad y calidad de las aguas y su gestión en el territorio nacional; así como ejercer aquellas atribuciones que conforme a la LAN le corresponden. En cuanto al segundo, la autoridad en materia de agua es conferida a las Gerencias Regionales, que son las responsables de administrar y preservar las aguas nacionales en cada una de las trece regiones hidrológico-administrativas en que se ha dividido el país. De acuerdo a las modificaciones hechas a la LAN se están preparando éstos para convertirse en Organismos de Cuenca que serán unidades operativas, técnicas, administrativas y jurídicas especializadas, con carácter autónomo, adscritas directamente al titular de la CONAGUA, cuyas atribuciones, funciones y actividades específicas se rigen según la LAN. Su competencia se circunscribe a las cuencas, regiones hidrológico administrativas. El Consejo de Cuenca consiste de una integración mixta, sector público y privado, y tienen por objeto la coordinación, concertación, apoyo, consulta y asesoría, entre CONAGUA y las dependencias y entidades de las instancias federales, estatal o municipal, y

¹²² Berger, Peter L. Thomas Luckmann. *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu/editores, 2006.161.

¹²³ Según los principios de sustentabilidad del Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006, enfoque integral en los recursos se entiende como la inclusión de factores sociales y económicos en el manejo de los recursos naturales práctico en las cuencas que incluya las interrelaciones existentes entre agua, aire, suelo, recursos forestales y diversidad biológica. Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 56.

los representantes de los usuarios de agua y de las organizaciones de la sociedad, de la respectiva cuenca hidrológica o región hidrológica. Entre las funciones que desarrollan estos órganos colegiados, está la de facilitar la conceptualización e implantación de las políticas y los programas hidráulicos.

Respecto a la participación social, estos Consejos de Cuenca se integran con representantes de usuarios en sus diferentes usos del agua y de las organizaciones ciudadanas o no gubernamentales; (al menos un 50% de las participantes). El porcentaje restante se compone de representantes de los gobiernos estatales y municipales (35% máximo); y por vocales del gobierno federal.

Para el ejercicio de sus funciones, éstos se auxilian de las Comisiones de Cuenca cuyo ámbito de acción regularmente corresponde a nivel de microcuenca o grupo de microcuencas de una subcuenca específica; y de los Comités Técnicos de Aguas del Subsuelo o Subterráneas (Cotas) que desarrollan sus actividades en relación con su acuífero o grupo de acuíferos determinados.

En cuanto a las organizaciones relacionadas con el agua, destaca por su mención en la LAN, el Consejo Consultivo del Agua. Éste es una sociedad civil autónoma de consulta que se creó el 17 de marzo del año 2000; se integra por personas físicas del sector privado y social, estudiosas o sensibles a la problemática en materia de agua y su gestión y las formas para su atención o solución, con vocación altruista y que cuentan con un elevado reconocimiento y respeto.¹²⁴

La Asociación Nacional de Usuarios de Riego A.C. (ANUR), que agrupa a las principales organizaciones de los Distritos y Unidades de Riego del país; y la Asociación Nacional de Empresas de Agua y Saneamiento de México A.C. (ANEAS) la cual agrupa entre sus miembros a la mayor parte de los organismos operadores de agua municipales y estatales, y proveedores de bienes y servicios asociados al agua

Se ha observado que la forma de hablar de sí misma, refiere a una institución sin ningún referente con el pasado dado indicios de ser una institución democrática y legitimizada por la gran participación de toda la sociedad pero esta información para un lector que busca encontrar respuestas sobre quien es CONAGUA no bastan debido a que esto sólo se podría lograr a través de un panorama amplio como el expuesto anteriormente que permita ubicar de manera más explícita las ideas, valores, normas, imágenes y discursos que complementan lo que actualmente dice CONAGUA de sí misma en sus publicaciones. Así que una vez más es preciso advertir al lector que el esfuerzo de este trabajo es lograr desentrañar de manera

¹²⁴ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 31.

general pero contundente cuáles son los principios, ideas, percepciones, intereses que se perciben sobre una llamada crisis del agua, íntimamente relacionada con la crisis ambiental, anunciada desde los 70 cada vez con más fuerza.

2.4. Marco normativo.

Ley Nacional de Aguas

Si tomamos en cuenta los componentes de la construcción social y política de la crisis del agua por medio de las leyes que en realidad contienen un fuerte contenido ideológico dirigido a entender y solucionar los problemas, entonces valdrá la pena señalar algunos aspectos sobre la Ley Nacional de Aguas (LAN) como una característica de la percepción de la naturaleza por parte de CONAGUA. Esta ley creada en 1992 tuvo el propósito de favorecer la administración privada y fortalecer la concesión de derechos de uso. Entre los instrumentos que se establecieron se encuentra una mayor participación de los usuarios en el diseño de las políticas regionales y locales, una sola autoridad federal a cargo del agua; y una mayor certeza legal en los derechos del agua de manera que las entidades privadas pudieran planear estratégicamente sus actividades a largo plazo.

Además se admite el intercambio de derechos entre sujetos privados, siempre y cuando sea notificado al Registro Público de Derechos de Agua (REPDA), instancia que fue creada en el contexto de la nueva ley y ante la cual deberán inscribirse todos los usuarios de agua nacionales, a fin de obtener el título de concesión o asignación respectiva y así transmitir títulos y derechos de agua.

Un principio básico de la nueva legislación, según Schmidt, consiste en la obligación de todos los usuarios de contribuir al desarrollo hidráulico mediante el pago de derechos para uso o ventaja de las aguas nacionales. Esta incluido también el pago de derechos para manejar las descargas de desecho y evitar contaminar los ríos y mantos acuíferos. El pago de derechos para las descargas de agua no garantiza necesariamente el cuidado del medio ambiente. Se puede convertir en un pago del derecho de contaminar.¹²⁵

La reforma de la LAN por el congreso mexicano en el 2004 como continuación del 1992 dice Efraín León, constituyó un paso más de maduración de la privatización de las infraestructuras y los servicios de extracción, almacenamiento, tratamiento, distribución,

¹²⁵ Schmidt, Gerold. "Cambios legales e institucionales hacia la privatización del agua en México." México: Brot für die Welt, 2005. 18.

saneamiento, cobro y registro del agua. Además de incluir un avance en la reorganización de la gestión territorial de las aguas nacionales por medio del reacomodo de la estructura jerárquica de la gestión del agua en cuencas hidrológicas, con la creación de los llamados “Consejos de Cuenca” que, supuestamente, favorecerían la autonomía local a partir de la descentralización, pero que en realidad refuerzan el control político y administrativo dentro de estos organismos en manos del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Comisión Nacional del Agua (CNA). Pese a que esta estrategia se plantea como descentralización, en realidad, con la concentración del poder en la CNA, se limita todavía más la participación de los poderes estatales y municipales. Lo significativo de esta ley es que afina los mecanismos que en el fondo excluyen a las comunidades de la toma de decisiones y de los procesos políticos que definen la construcción y la operación de las infraestructuras hidráulicas, privilegiando la presencia del sector empresarial privado global y su poder de decisión en la planeación y manejo del recurso.

La Ley de Aguas Nacionales de 1992 fue nuevamente reformada y publicada el 29 de abril de 2004. En términos generales la ley menciona con mayor intensidad los objetivos de la eficiencia del uso del agua y la recuperación de los costos de su uso, tanto en el ámbito de la agricultura de riego como en el ámbito de los sistemas de agua potable y saneamiento urbano.¹²⁶

Es curioso que la ley muchas veces use términos como “terceros” o “particulares” cuando en realidad muchas veces debería decir con más claridad “participación” o “inversión privada”. En el siguiente resumen cito algunas partes que considero importantes respecto a lo dicho anteriormente:

Artículo 5 II y III: El Ejecutivo Federal “Fomentará la participación de los usuarios del agua y de los particulares en la realización y administración de las obras y de los servicios hidráulicos” y “Favorecerá la descentralización de la gestión de los recursos hídricos conforme al marco jurídico vigente”.

Artículo 7 I: Aquí se declara la gestión integrada de los recursos hídricos como “asunto de seguridad nacional”, un concepto que no apareció en la ley de 1992.

Artículo 7-Bis: Se menciona aquí una nueva estructura, los “Organismos de Cuenca de índole gubernamental”. Aunque en otro artículo (12- Bis-a) se dice que “funcionan hegemónicamente” con los Consejos de Cuenca, se trata de una estructura paralela a nivel de cuencas que relativiza la importancia de los Consejos. Vale la pena mencionar eso, porque a

¹²⁶ Sólo un párrafo agregado (décimo cuarto, transitorio) para llevar a cabo una campaña de regulación administrativa de concesiones. Comisión Nacional del Agua. *Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento 2004*. México: La Comisión Nacional del Agua, 2004.

pesar del supuesto objetivo, abrir los Consejos más a la sociedad en general, finalmente se limita su poder de incidencia con la creación de Organismos de Cuenca.

Artículo 9: Entre los atributos de la CNA se incluye “Programar, estudiar, construir, operar, conservar y mantener las obras hidráulicas federales directamente o a través de contratos o concesiones con terceros” (IX); Participar en la concertación de créditos y otros mecanismos financieros, incluso sobre la participación de terceros en el financiamiento de obras y servicios, que apoyen la construcción y el desarrollo de las obras y servicios federales hidráulicos; igualmente podrá fomentar y apoyar gestiones de crédito y otros mecanismos financieros a favor de Estados, Distrito Federal y municipios conforme a sus atribuciones y a solicitud de parte” (XII); promover en el ámbito nacional el uso eficiente del agua... impulsar el desarrollo de una cultura de agua que considere a este elemento como recurso vital, escaso y de alto valor económico, social y ambiental...” (XXVI).

Artículo 13: El Artículo establece composición y funciones de los Consejos de Cuenca dándoles más peso a los representantes de usuarios y organizaciones ciudadanas, o a las no gubernamentales. Sin embargo, “los organismos prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento son considerados como usuarios”, lo que abre la puerta a una sobrerepresentación de intereses empresariales. También a los Consejos se les da la tarea de “contribuir a la valoración económica, ambiental y social del agua” (Artículo 12-Bis-3 XI).

Artículo 14-Bis-5: Dentro de la Política Hídrica Nacional se establece que el “agua proporciona servicios ambientales que deben reconocerse, cuantificarse y pagarse” (XI: la introducción del concepto de “servicios ambientales” es nueva) y que “la gestión del agua debe generar recursos económicos y financieros necesarios para realizar sus tareas inherentes, bajo el principio de que “el agua paga el agua” (XV). Se introduce además el concepto “quien contamina paga” (XVII). La ley reestablece que “el uso doméstico y el uso público urbano tendrá preferencia en relación con cualesquier otro uso” (XXII).

Artículo 27-32: Aquí se enlista lo referente a las concesiones y asignaciones. Se abre la posibilidad de un “concurso” por el otorgamiento de una concesión para el uso de agua (Artículo 22 I); se establece que “el término de la concesión o asignación para la explotación uso o aprovechamiento de las aguas nacionales no será menor de cinco, ni mayor de treinta años” (en la versión del 92 se concedían 50 años) con la posibilidad de “prorroga hasta por igual término y características del título vigente” considerando “la recuperación total de las inversiones que haya efectuado el concesionario o asignatario” (Artículo 24). Estas normas nos permiten hablar del establecimiento legal de los “mercados de agua”.

Artículo 84-Bis. Este apartado se refiere a la “Cultura del Agua”, que enfatiza otra vez sobre el valor económico del agua y la cultura del agua entendida como la “cultura del pago” (Artículo 84- Bis I, III). Es tarea de la CNA promover la nueva cultura de agua instrumentando “campanas permanentes de difusión”.

3. Construyendo social y políticamente la crisis del agua

(La Gestión de Agua en México; Avances y Retos.)

En el corazón de la crisis [del agua] se detectan problemas de actitud y de comportamiento. Destacan la inercia en los altos niveles gubernamentales y una población no bien informada acerca de la escala del problema del agua, lo que se traduce en que no se tomen oportunamente acciones correctivas verdaderamente eficaces a nivel global.¹²⁷

Hasta aquí hemos hablado ya de algunos elementos que han ido conformando una construcción social y política de la crisis del agua que trata de identificar algunos valores, supuestos, intereses de CONAGUA que no necesariamente siguen la lógica del discurso científico, sino que obedece a las reglas de los debates ideológico y político. Como lo es el desarrollo sostenible en el marco de los acuerdos internacionales que se encuentran más que presentes a nivel nacional y que para muchos autores tiene cara de privatización debido al actual contexto ideológico global y nacional presentado.

La construcción busca ser el resultado de los elementos expuestos con anterioridad en el capítulo I, situados en un contexto, espacio y actor específico. Ello implica saber que posición tiene en este caso CONAGUA en cuanto al replanteamiento de una mirada a la naturaleza (que puede tomar lugar tanto adentro como afuera del discurso sustentable. Para poder percibir más claramente la posición de la CONAGUA se ha elegido hacer el análisis de algunos elementos del discurso de CONAGUA a partir del libro *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos.*, por ser un documento oficial que maneja un lenguaje sencillo y por ser una recapitulación de las políticas hídricas. Para ello se analizarán algunos fragmentos del discurso de dicha publicación que den cuenta de la visión del sexenio de un nuevo partido en el poder (Partido Acción Nacional 2000-2006) y del cambio conceptual y operativo en la percepción de los problemas presentados en la naturaleza material. Visión que para muchos

¹²⁷ UNESCO. “Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo” 2003 citado en *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 50.

actores sociales está mejor identificada por “crisis del agua”: Es decir, la percepción que tenga cada actor sobre la crisis del agua dependerá del conocimiento aplicado para entender y resolver el problema, de sus intereses dependiendo de la esfera de la que provenga y de su posición en la estructura de poder según lo expuesto en el primer capítulo.

El objetivo específico de este apartado será saber que tipo de papel tiene la participación de la sociedad en un cambio de mirada de parte de la sociedad hacia la naturaleza, pues uno de los principios básicos de los discursos predominantes mantienen que las sociedades son causantes de la destrucción ambiental. Por lo tanto interesa saber como se incluye a estas en la solución de tales problemas. La pregunta concreta respecto a CONAGUA es saber: ¿cómo se materializa en el discurso de crisis del agua, el cual ya se empezó a investigar en apartados anteriores, y en que medida existe una propuesta social por parte de esta institución para cambiar el grado de degradación de la naturaleza?

Este interés por lo social surge debido a los pronunciamientos por parte de actores sociales involucrados con el tema que se han propuesto enfatizar el fatal estado del agua, presente en la discusión de la segunda parte del segundo capítulo que alude a la responsabilidad de las sociedades del actual estado de degradación de la naturaleza como el siguiente:

El umbral del siglo XXI México se enfrenta a la posibilidad de una crisis del agua que comprometería el futuro inmediato de su proceso de desarrollo. [...] Los esquemas de utilización del agua que han prevalecido durante décadas [en la sociedad] han determinado desajustes y conflictos crecientes: escasez, agotamiento de acuíferos, sequías, inundaciones, deslaves, erosión [...] entre otros procesos que amenazan la salud humana y la de los ecosistemas [naturaleza] y comprometen la continuidad de la mayor parte de los procesos productivos [economía].¹²⁸

En resumen la crisis del agua es política y socialmente construida porque corresponde con la percepción de un grupo que representa los intereses del ejecutivo Federal y porque la construcción de lo que entiende la CONAGUA no siempre corresponde con dimensiones físicas del problema sino que la gravedad del problema depende de los valores, suposiciones, diferentes formas de conocimiento e intereses. Es política porque la percepción y la construcción de los actores sociales son parte de una combinación de factores ideológicos y políticos en el sentido que se ha expresado en el capítulo I que en este caso se ha expresado en un cambio de apertura al mercado internacional. Cuando el actor social da su opinión sobre el problema a nivel nacional, se asume que está incorporando un discurso social que le permite hablar como actor reconocido con derecho de expresar su opinión sobre ciertos temas. Dado que CONAGUA es una institución dedicada a atender todo lo concerniente a los problemas

¹²⁸ Carabias, Julia. *Agua, Medio Ambiente y Sociedad. Hacia la gestión integral de los recursos hídricos en México*. México: El COLMEX-UNAM-Fundación Gonzalo Rfo Arronte, I.A.P., 2005. 11.

del agua en México, se le ha elegido para que dé cuenta de cuáles son los elementos políticos y sociales tras su discurso.

Dentro de las limitaciones de este trabajo está la imposibilidad de analizar todos los aspectos vinculados con factores ideológicos y políticos que determinan la emergencia de problemas ambientales como la llamada crisis del agua en el actor social que aquí se quiere analizar, por lo que simplemente se enlistaran y analizarán algunos elementos que constituyeron a la crisis del agua en el periodo del 2001-2006 considerados en este estudio como circunstancias sociales que rodean a los actores sociales.

Existen ciertos problemas que su existencia puede ser comprobada con datos y cifras. Sin embargo, éstos no siempre son reconocidos socialmente. Algunos problemas pueden ser reconocidos por un grupo de expertos y negados por otros. Ciertos sectores de la población pueden percibir el daño, pero no siempre lo asocian con factores ambientales. Algunas asociaciones pueden ser hechas por especialistas o por los afectados, pero no existe un reconocimiento más amplio, o este emerge como una simple suposición. La crisis ambiental por ejemplo, comenzó a surgir con mayores efectos después de la Revolución Industrial, antes a nadie le interesaba cuantificar debido al discurso del progreso en el contexto de la inversión del Estado-Nación entre otros factores, y no fue hasta los años setenta aproximadamente, que un grupo de expertos y la comunidad científica empezó a realizar estudios sobre el impacto causado por el hombre en la naturaleza, convirtiendo el problema del agua en un tema ampliamente extendido en los medios de comunicación, que comenzó a ser reconocido por la sociedad en general y que comenzó a ser atendido por el gobierno a través de ciertas medidas.

Como ya se ha visto, la crisis del agua surge en el discurso de CONAGUA a partir de la falta de gasto público en la década de los ochenta y a nivel internacional a partir de la Conferencia Internacional sobre el agua y Medio Ambiente de 1992, en el contexto de un debate intenso alrededor del mundo relacionado con el medio ambiente que culminó en la Cumbre de Medio Ambiente y Desarrollo en Janeiro (1992). De hecho los principios de Dublín son la base del capítulo 16, “Protección de la calidad de vida y el suministro de los recursos de agua dulce”; de la Agenda XXI acordada en esta Cumbre, de la cual no será objetivo hablar aquí. Los principios de Dublín son los siguientes:

1. El agua dulce es un recurso vulnerable y finito, esencial para mantener la vida, el desarrollo y el medio ambiente.
2. El desarrollo y manejo del agua debe estar basado en un enfoque participativo que involucre a usuarios, planificadores y realizadores de política en todos los niveles.
3. La mujer desempeña un papel central en la provisión y manejo de la protección del agua.

4. El agua posee un valor económico en todos sus usos competitivos y debería ser reconocido como un bien económico.¹²⁹

3.1. Lo que se dijo de la crisis del agua en CONAGUA.

Sobre la política hídrica 2001-2006

¿Cómo explica la CONAGUA el surgimiento de una crisis?

Tomando en cuenta que la publicación de CONAGUA deja mucho que desear por la información que no brinda a sus lectores para dejar claros los problemas por los que atraviesa México y en cambio existe una presencia exagerada de un discurso propagandístico y legitimador de las acciones del gobierno, como si todo estuviera de maravilla, he tomado fragmentos del discurso del presidente Fox y de Jáquez en el Programa Nacional Hidráulico (PNH) 2001-2006 ya que su discurso es más claro debido a que está dirigido a toda la “población” para explicar las causas que da sobre la grave situación del recurso. Además se han tomado los objetivos del PNH 2001-2006, completamente transcrito a la publicación que se analiza (*La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*), ya que en éstos se han detectado de alguna manera los puntos débiles que CONAGUA considera necesario tratar y que representan una jerarquización y elección de lo que compone una crisis del agua de acuerdo con el contexto internacional del medio ambiente en el que se encuentra inserto México. En cuanto a la visión de país por parte del presidente de ese entonces quizá uno de los primeros mensajes del Presidente Fox ayude a perfilar más concretamente que visión del agua espera para el nuevo sexenio.

México es una nación rica en recursos naturales. Su gran diversidad ecológica hace de nuestro territorio un lugar privilegiado en el planeta. Lamentablemente, los patrones de desarrollo que hemos seguido hasta hoy han mermado considerablemente esa abundancia y en algunos casos han causado daños irreversibles y nuestros sistemas ecológicos¹³⁰

En esta cita resalta en primer lugar, una abundancia afectada por los patrones de desarrollo lo que ha significado que a nivel público se esté reconocido un punto límite al que ha llegado la sociedad, lo que significa reconocer el daño causado por la interacción de las sociedades con la naturaleza. Sin embargo, las soluciones más conocidas de actores sociales no han podido

¹²⁹ Carabias, Julia. *Agua, Medio Ambiente y Sociedad. Hacia la gestión integral de los recursos hídricos en México*. México: El COLMEX-UNAM-Fundación Gonzalo Rfo Arronte, I.A.P., 2005. 120.

¹³⁰ Comisión Nacional del Agua. *Programa Nacional Hidráulico 2001-2006*. México: Conagua. 2001. vii.

imaginar otra forma de supervivencia de la sociedad que no sea el mismo desarrollo, pero ahora desde una dimensión verde, como el desarrollo sustentable poniéndose a la altura de las discusiones internacionales en cuanto al medio ambiente a los recursos naturales. Esta búsqueda de soluciones, no hay que olvidar, llevará implícita una manera de relacionarse con la naturaleza¹³¹ y una búsqueda de cambiar las viejas relaciones en una institución como CONAGUA:

“un nuevo modelo de desarrollo limpio, protector del medio ambiente y restaurador de nuestros ecosistemas. Un modelo sustentable que garantice el equilibrio entre una mejor calidad de vida para personas y la preservación de nuestro patrimonio natural [para ello] necesitamos de la participación de todos para enfrentar el enorme reto de la escasez. Por ello mi gobierno, bajo la coordinación de la Comisión Nacional del Agua, está tomando medidas que alienten la participación social para el cuidado de este recurso y fortalezcan los procesos de descentralización para su manejo.”¹³²

Cabe notar que en este pronunciamiento se puede vislumbrar una perspectiva de solución e ideologización en cuanto a la elección de un nuevo modelo de desarrollo, el sustentable, que involucra a los tres factores del desarrollo sostenible promovido a nivel internacional: desarrollo, el medio ambiente y la sociedad. A su vez habla de medidas como la descentralización¹³³, argumento que a sido utilizado para dar mejor servicio a las comunidades ya que esto permitirá tener más sensibilidad de las necesidades en las localidades que a su vez obedece a la falta de presupuesto para invertir en diferentes sectores de la sociedad, por lo que quienes suelen tomar la responsabilidad ante dicha descentralización son los actores sociales más importantes a nivel internacional como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Mientras que por el otro lado, el papel del Estado se reduce al de administrador del sector, del agua en este caso, reforzando su control político debido a la creación de órganos de participación que aparentar ser muy democráticos pero que cierran a su vez la posibilidad de que las comunidades se involucren en la toma de decisiones.

León Efraín advertirá igualmente que “[l]a estrategia general para facilitar la privatización de la gestión de los servicios de agua se resume en una palabra:

¹³¹ Lo interesante de analizar a un actor como Conagua, es notar que tipo de cambios busca hacer como institución encargada del recurso y como entiende el surgimiento de lo que varios actores llaman crisis del agua. Estos cambios sobre todo se buscan localizar en el discurso, para poder acercarnos a su propia concepción de lo que se podría perfilarse como una crisis del agua permeada por intereses, valores, imágenes, normas etc. Es decir, aquí se busca entender cómo se construye la interacción entre un recurso y un actor social a través del discurso que, en el fondo, refleja una relación sociedad naturaleza expresada en la búsqueda de alternativas ante su construcción de crisis o la inserción (total o parcial) a un discurso dominante como se vio en el capítulo II.

¹³² Comisión Nacional del Agua. *Programa Nacional Hidráulico 2001-2006*. México: Conagua. 2001. vii.

¹³³ La descentralización se refuerza en la modificación de la LAN en el 2004 y obedece principalmente a la fragmentación territorial y su organización y administración. Además que esta descentralización ha servido para que las empresas privadas entren en campos que antes sólo concernían al Estado Flores, Gonzalo. “Cambios institucionales en la política del agua en México.” *En defensa del agua*. Coord. Barreda Martín Andrés et al. México: México: Itaca et al.2006. 32.

descentralización”¹³⁴ ya que la promesa que emana de este proceso se refiere a la eficiencia de la gestión, así como de otorgar más poder a los niveles estatal y municipal. Esta política de descentralización surge en realidad de la modificación a la LAN en el 2004 y busca por un lado fragmentar la estructura territorial, al tiempo que mantiene en manos del Ejecutivo Federal a través de la CONAGUA y sus instancias regionales (Organismos de Cuenca) el poder de decisión, lo que según León debilita aún más la capacidad de decisión de los Estados, de municipios y la población en general.

En cuanto a la participación social se refiere, León nos advertirá que la reestructuración de los Consejos de Cuenca, se han abierto las puertas a una mayor participación (lo que algunos prefieren llamar sobrerrepresentación) de capital privado, porque su composición favorece la participación del gobierno, las empresas privadas y asociaciones civiles directamente vinculadas. Esta sobrerrepresentación en la Ley, consiste en llamar “usuarios” a las empresas prestadoras de servicios de agua y no a los consumidores directos o “beneficiarios” a participar, es decir, a la sociedad en general. Respecto a la participación de los usuarios en los Consejos de Cuenca, “la ley considera como usuarios a los prestadores del servicio de agua potable y saneamiento, esto es, a empresas concesionarias (Art.13 BIS). Incluso cuando se habla de organizaciones ciudadanas y no gubernamentales en los Consejos se vuelve a incluir a los empresarios (ahora como consumidores y no como prestadores de servicios) así como colegios y asociaciones profesionales.” Un punto que llama la atención respecto al discurso del presidente es dar por sentado que los daños son “irreversibles” en la naturaleza, de la cual dependen todas las sociedades. Esta idea, dirá Adrián Flores, corresponde a los principios de reuniones internacionales como la Cumbre de Río que promueve la creencia de que –ante la escasez y la supuesta “crisis del agua”- la población enfrenta una amenaza imposible de resolver sin la participación de la empresa privada¹³⁵. Por el otro lado, queda implícito que si son las sociedades y la vieja administración proteccionista las que provocaron esta situación de daños ecológicos, son ellas mismas las que tendrán que poner manos en el asunto. La pregunta es: ¿de que manera en qué contexto y condiciones?¹³⁶

Respecto a las causas del problema del agua el Director General de la Comisión Nacional del Agua, Cristóbal Jaime Jáquez, dijo:

Los problemas que enfrentamos en la actualidad en materia del agua, tienen sus causas en limitaciones físicas y en circunstancias socioeconómicas, pero también en los aciertos o errores que como país, como

¹³⁴ Flores, Gonzalo. “Cambios institucionales en la política del agua en México.” *En defensa del agua*. Coord. Barreda Martín Andrés et al. México: México: Itaca et al.2006. 32.

¹³⁵ Flores, Gonzalo. “El Foro Mundial del Agua.” *En defensa del agua*. Coord. Barreda Martín Andrés et al. México: México: Itaca et al.2006. 184.

¹³⁶ Flores, Gonzalo. “Cambios institucionales en la política del agua en México.” *En defensa del agua*. Coord. Barreda Martín Andrés et al. México: México: Itaca et al.2006. 32.

sociedad, hemos cometido al planear el aprovechamiento de nuestros recursos hidráulicos, al permitir su desperdicio o incurrir a su degradación.

Aquí se hace claramente presente un desacuerdo frente a la pasada política hidráulica proteccionista que según la visión del exdirector, permitió el despilfarro y la degradación. Nótese que no se hace una crítica al modelo de desarrollo sino al modelo de subsidios, que ha generado una pauta de comportamiento asociado al desperdicio, y a las invasiones por parte del Estado que tuvo como una de sus consecuencias un mayor endeudamiento. Como contraparte a los viejos modelos de desarrollo lo que queda para esta institución es la opción de abrirse al libre mercado pues ahora la tarea del Estado es la de regular y dar atención a las grandes carencias nacionales generadas en gran parte por su dispendiosa intervención del y su incapacidad de gestionar el agua. Fue así como la LAN estableció las bases para que las empresas tuvieran más campo de acción frente a las dificultades nacionales¹³⁷. Frente al argumento del desperdicio, valdría la pena regresar a los antecedentes del agua, que marcan determinadas etapas en la transición del discurso en la historia de México, donde se explica un cambio de discurso que va de la inversión de presupuesto en infraestructura para fomentar la bastión del progreso nacional típica de los cincuenta, a la de dejar atrás la inversión y enfocarse más en la administración y el inicio de programas que mejoren la eficiencia de los usos y evitar el desperdicio. Esto representará un punto en la historia de cambio en el discurso, puesto que al mismo tiempo que existe una dramática reducción presupuestal en los ochenta, surge en México la adopción de un discurso ambientalista cuya traducción en políticas públicas se vio reflejada en una reducción de presupuesto para obras públicas y en evidenciar de repente problemas viejos como el desperdicio, la contaminación, la sobreexplotación de mantos subterráneos así como el mal estado de la infraestructura y la falta de pago de los consumidores.

El discurso gubernamental, quizá por la crisis fiscal, se fue centrando poco a poco en los dramáticos efectos ambientales que habían resultado de las políticas expansionistas de décadas anteriores. El aumento de la “problemática ambiental” ocurrió en esos mismos años y, si el argumento es correcto, cayó como anillo al dedo a un aparato burocrático como el hidráulico, que perdía o veía reducido su principal motor.¹³⁸

En segundo lugar se hace alusión a causas físicas que remiten a la geografía (mencionada en el contexto nacional) del país, entre otras, que dificultan aprovechamiento del agua. Si tomamos en cuenta los mismos argumentos de CONAGUA como factores socioeconómicos se encuentran contemplados elementos geográficos y demográficos que se refieren a la

¹³⁷ Flores, Gonzalo. “Cambios institucionales en la política del agua en México.” *En defensa del agua*. Coord. Barrera Martín Andrés et al. México: México: Itaca et al.2006. 31.

¹³⁸ Aboites Aguilar, Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 101-102.

disponibilidad por regiones diferenciadas una de la otra. Mientras que el norte se caracteriza por sus zonas áridas y su actividad económica, el sur es húmedo y con fuertes precipitaciones.¹³⁹ Hechos que sólo encuentran solución a través de la inversión privada. Otro aspecto señalado como socioeconómico, se refiere al crecimiento demográfico cuadruplicado desde 1950 al 2005, que pasó de ser predominantemente rural (57%) a urbana (76.5%); entre otros indicadores como los económicos se encuentra el PIB; mil dólares (2006); el índice de marginación, relacionada a la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas, la percepción de ingresos insuficientes, y la residencia en localidades pequeñas, lo que significa presencia de analfabetismo; la población sin primaria completa; viviendas particulares sin agua entubada; viviendas particulares sin drenaje ni servicio sanitario; viviendas particulares con piso de tierra; viviendas particulares sin energía eléctrica; con algún nivel de hacinamiento; población que percibe dos salarios mínimos; personas sin energía y localidades con menos de 5 000 habitantes. En el país según la Conapo existen 367 municipios con un muy alto grado de marginación, en los que habitan 4.5 millones de personas mientras que el 77.8 % de población marginada se encuentra en Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Veracruz.¹⁴⁰ Debido a este tipo de argumentos se pone de manifiesto en esta misma sección que las cuencas hidrológicas facilitarán la integración de los aspectos antes mencionados. Es decir, se mencionan algunos problemas que en realidad parecen desarticulados del problema del agua y luego se dice que la administración de cuencas hidrológicas ayudará a mitigar todos estos problemas ya que lo que la cuenca plantea es atender los problemas de la región para generar eficiencia en los usos. Lo que no menciona es que los problemas de quienes se solucionaran no serán precisamente los de las comunidades marginadas de la región sino los de los actores sociales encargados de gestionar los recursos (empresas privadas y nacionales) que cada vez tienen más peso en el manejo de estas cuencas.

Un nuevo elemento surge y el discurso del gobierno y del agua en México expresado en el PND 2001-2006 ya que se le designó al agua el rango de recurso estratégico con el argumento de que el país contará con seguridad en el suministro, de forma eficiente, reconociendo su valor estratégico y económico que preserve el medio ambiente para las futuras generaciones.¹⁴¹ Esta nueva visión fue adoptada a partir de la reforma a la LAN aprobada en el 2004 llamando al agua “bien estratégico”, todo ello sin explicar claramente como se define lo estratégico”. Sin embargo, llama la atención dicho término en el contexto anteriormente citado, puesto que a partir de la publicación de la LAN en el 92 entra en el

¹³⁹ Comisión Nacional del Agua. *Estadísticas del Agua en México*. México: Conagua et al. 2007. 11.

¹⁴⁰ Comisión Nacional del Agua. *Estadísticas del Agua en México*. México: Conagua et al. 2007. 14.

¹⁴¹ Comisión Nacional del Agua. *Programa Nacional Hidráulico 2001-2006*. México: Conagua. 2001 ix.

campo de la gestión el capital privado con la intención de combatir el irresponsable consumo y la ineficiencia de la gestión gubernamental, que al parecer no detuvo la dinámica irracional de sobreexplotación y contaminación del agua superficial y subterránea. Lo que hace pensar a algunos autores como León que el Estado sigue garantizando las inversiones del capital privado con esta nueva consideración.¹⁴² En este mismo sentido Andrés Barreda en su artículo la privatización del agua y sus servicios en México, nos dirá que el agua es un recurso estratégico que, a diferencia de los hidrocarburos o los minerales, no se encuentra concentrado en unos cuantos yacimientos ni en unas cuantas regiones del país. Su presencia esta dispersa por todo el territorio –aunque de manera muy desigual-, tanto en la superficie como el subsuelo, al mismo tiempo que se trata de un recurso que fluye cíclicamente por todas partes y los consumidores de este recurso somos todos lo habitantes del país. Además es estratégico en tanto que es un ingrediente indispensable para la realización de todas las actividades productivas y reproductivas de la sociedad mundial.¹⁴³

A continuación presentaré un fragmento que llama la atención por su consideración a la participación social:

Para avanzar en esa visión, se requiere un cambio cultural tanto de los ciudadanos como en las instituciones: el énfasis deberá darse en regular mejor el manejo y la demanda de agua, en evitar su desperdicio y deterioro; en lugar de buscar ampliar indefinidamente la oferta¹⁴⁴

Anota que requerirá el apoyo decidido de las tres instancias de gobierno, el de productores, de los inversionistas privados “en el mejoramiento de la infraestructura física necesaria y en realizar acciones necesarias para elevar la eficiencia y productividad del uso del agua en las actividades productivas.”¹⁴⁵ El tercer papel corresponderá al papel de la sociedad “más actuante y más corresponsable.”

Respecto al propósito de CONAGUA apunta que éste será el de “proveer las condiciones para que sean los propios usuarios los conductores de su relación con el agua, en un marco de eficiencia, equidad y justicia que garantice y haga posible satisfacer las necesidades de todos.”¹⁴⁶

Así que en los fragmentos presentados se puede ir perfilando una concepción sobre el tipo de problema que esta percibiendo el ejecutivo y la misma CONAGUA. Así quedan plasmadas las soluciones a través del discurso, encaminadas a darle un valor económico al

¹⁴² León, Efraín. “Leyes de privatización del agua en México.” *En defensa del agua*. Coord. Barreda Martín Andrés et al. México: México: Itaca et al.2006. 32.

¹⁴³ Pérez, Vanessa. “Conflictos internacionales por la privatización del agua.” *En defensa del agua*. Coord. Barreda Martín Andrés et al. México: México: Itaca et al.2006. 185.

¹⁴⁴ Comisión Nacional del Agua. *Programa Nacional Hidráulico 2001-2006*. México: Conagua. 2001 ix.

¹⁴⁵ Comisión Nacional del Agua. *Programa Nacional Hidráulico 2001-2006*. México: Conagua. 2001.ix.

¹⁴⁶ Comisión Nacional del Agua. *Programa Nacional Hidráulico 2001-2006*. México: Conagua. 2001. ix.

agua e introducir a éste una visión de desarrollo sustentable. Lo más importante, de este último fragmento, no sólo llama la atención por mencionar de manera contundente la tarea de CONAGUA en todo el problema que se remite a la de un simple facilitador que dispone las cartas sobre la mesa y las reparte a actores privados nacionales e internacionales sino que esto implica renunciar al viejo discurso del Estado de Bienestar y genera la necesidad de incluir a un tercer actor que suplirá el antiguo papel del Estado: Las empresas privadas, sean nacionales o multinacionales. Cabe señalar que dentro de esta nueva visión se integra a las empresas privadas para que asuman el antiguo lugar del Estado paternal al mencionar que se debe dejar de “ampliar indefinidamente la oferta” puesto que en uno de los objetivos de la CONAGUA ha sido el de dejar un enfoque basado en el incremento de la oferta a través de las obras hidráulicas de gran envergadura a uno que privilegia la reducción de la demanda haciendo uso más eficiente del agua, recuperando pérdidas físicas y reusando volúmenes y esto se busca realizar por medio de las empresas privadas debido a que el Estado ha cedido sus responsabilidades ante su incapacidad presupuestal y las políticas de ajuste estructural.

El nuevo papel de los gobiernos consiste en pasar de ser el proveedor directo de servicios básicos para la población a ser el organizador y ejecutor de la privatización de dichos servicios. Son los Estados quienes se encargan de hacer los cambios jurídicos, reglamentos y hasta constitucionales necesarios para legitimar y otorgar la gestión del agua a los grandes capitales trasnacionales.¹⁴⁷

¿Cuáles son los problemas detectados en CONAGUA?

Según una publicación de CONAGUA, llamada *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*, los principales problemas detectados estaban relacionados con el crecimiento exponencial de la demanda, motivado por el crecimiento poblacional y el desarrollo económico de las décadas recientes. Situación que se caracterizó por la escasez, la sobreexplotación, la contaminación de las aguas y las pérdidas asociadas al uso ineficiente, entre otras.¹⁴⁸

Ante esta situación, la política de agua para el periodo 2001-2006 partió del reconocimiento del valor que el agua tiene para el bienestar dándole especial atención a esta última característica. “El agua es un tema particularmente delicado en el país. Como fuente de vida, su disponibilidad condiciona el desarrollo de muchas regiones del país. Por ello, su manejo y preservación son asuntos estratégicos y de seguridad nacional.”¹⁴⁹

¹⁴⁷ Los actores de la privatización mundial del agua. Alejandra Peña En Defensa del Agua. 158.

¹⁴⁸ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 43.

¹⁴⁹ PNH Mensaje del presidente de la República. Vii.

El Programa Nacional Hidráulico es el documento rector de la política hídrica para este periodo. Fue elaborado en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y del Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006. (PNMARN). En el primero se establece que el medio ambiente ha dejado de ser un asunto sectorial, restringido a la política social, y pasó a ser un tema transversal. La intersectorialidad impulsada busca aportar mejores oportunidades para fincar la sustentabilidad del desarrollo, dada la naturaleza multifactorial de los problemas ambientales. Respecto a programa de la PNMA se puede decir que “significó un paso importante para impulsar la transición hacia un desarrollo sustentable, ya que dio pie a la incorporación de consideraciones ambientales en la planeación, gestión y ejecución de las actividades productivas y servicios.”¹⁵⁰

Según la misma CNA la elaboración del PNH contó con una amplia participación de usuarios del agua, autoridades locales, organizaciones civiles y ciudadanos en general. La participación se basó en un proceso de recopilación de información desde el nivel local hasta nivel nacional que en términos de la misma significa una construcción “de abajo hacia arriba”¹⁵¹ En su elaboración, el proceso de participación social incluye a los Consejos de Cuenca y sus organismos auxiliares, El Consejo Consultivo del Agua, Foros de consulta con expertos, consulta pública.¹⁵² Además se dice que la planeación hidráulica tomó por un lado, el panorama nacional y por el otro, el regional. En el caso de esta tesis podrían ser interpretados como un acercamiento a lo que algunos actores internacionales han llamado crisis del agua. El primer panorama es caracterizado por el crecimiento acelerado de la población y la importancia de la preservación del medio ambiente que representan nuevos retos en el manejo del agua. En las zonas de menor disponibilidad de agua del país se observa el mayor incremento poblacional y de desarrollo económico, con el consecuente aumento de la demanda de agua. Lo anterior origina, según la información brindada por la misma institución, “una fuerte presión sobre el recurso, y una dificultad mayor para cubrir las necesidades sin alterar el equilibrio ecológico”¹⁵³. Es debido a estas razones por las que el sector de agua ha iniciado un proceso de cambio que complementa el enfoque puramente técnico–hidráulico, incorporando planteamientos desde las perspectivas social y ambiental, en el marco del desarrollo sustentable.

¹⁵⁰ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 56.

¹⁵¹ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 57.

¹⁵² Comisión Nacional del Agua. *Programa Nacional Hidráulico 2001-2006*. México: Conagua. 2001. 13.

¹⁵³ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 41.

Respecto a la cuestión social y ambiental anuncia la legislación actual de la CONAGUA que ésta refuerza dichos aspectos en la gestión del agua. En ese sentido, afirma que la LAN fortalece la participación de los usuarios y sociedad organizada en la gestión del agua a través de los Consejos de Cuenca y sus órganos auxiliares, así como a través del Consejo Consultivo del Agua. Así mismo, la LAN resalta la importancia de gestionar el agua basándose en el territorio natural de ocurrencia de la misma, es decir, la cuenca hidrológica, y obteniendo consensos para el manejo del recurso entre todos los involucrados establecidos en la cuenca.

CONAGUA, siendo la autoridad responsable de la administración del agua, adecuó su organización para atender la situación particular del agua por regiones, correspondiente al segundo panorama. Para ello considera indispensable en la gestión de cuencas la participación de quienes comparten el recurso de dicho ámbito territorial.

Para revertir la tendencia del crecimiento de la demanda, CONAGUA ha implementado un cambio de visión ya que “en el mediano plazo, no es sostenible seguir explotando los acuíferos o trayendo agua de fuentes cada vez más lejanas para satisfacer una demanda creciente; un desarrollo sostenible exige que el énfasis se dé en un mejor manejo de la demanda, en usar eficientemente el agua, en evitar su contaminación, en respetar las cuotas naturales de renovación.”¹⁵⁴ Por ello es que se justifica una política que reconozca el valor del agua como asunto estratégico.

Cabe destacar hasta aquí dos elementos importantes. El primero se relaciona con el tema expuesto en el segundo capítulo referente al desarrollo, entendido por el discurso dominante como única forma en la que puede continuar existiendo la sociedad apuntando hacia una reflexión tímida ante el desequilibrio en materia del agua entre las sociedades y su relación con la naturaleza. El segundo punto, se refiere a una observación a la que hay que prevenir al lector, puesto que existe una inconsistencia en todo el discurso de la publicación concerniente al uso indiscriminado de términos como desarrollo sustentable y sostenible que, como ya lo vimos en el segundo capítulo, algunos autores como Leff se empeñan en darle al primero un sentido muy diferente que hasta cierto punto llegan a contraponerse el uno al otro.

Dicho desarrollo sostenible, dice el documento de CONAGUA:

“exige que el énfasis se dé en un mejor manejo de la demanda, en usar eficientemente el agua, en evitar su contaminación, en respetar las cuotas naturales de renovación. [...]Durante estos seis años hemos buscado sentar las bases para que México sea una nación que cuente con seguridad en el suministro del agua que requiere para su desarrollo, que utilice de manera eficiente, que reconozca su valor estratégico y económico, que proteja los cuerpos de agua y que preserve el medio ambiente para las futuras generaciones.”¹⁵⁵

¹⁵⁴ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 54.

¹⁵⁵ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 55.

Debido a que el desarrollo sustentable es el eje que articula todas las acciones de CONAGUA el diseño de la política hídrica se basó en cinco premisas del 2001-2006 que parecen adaptarse a una metodología la cual sólo pone de relieve indicadores macroeconómicos:

- 1- El desarrollo del país debe darse en un marco de sustentabilidad (Nótese la contradicción que arriba se mencionaba sobre el uso de dicho término).
- 2- El agua es un asunto estratégico y de seguridad nacional.
- 3- La unidad básica para la administración del agua es la cuenca hidrológica.
- 4- El manejo de los recursos debe ser integrado (Manejo en este caso será sustituido por gestión integral).
- 5- Las decisiones deben tomarse con la participación de los usuarios.¹⁵⁶

Estas premisas toman forma en seis objetivos estratégicos que muestran algunos intereses a nivel nacional que tiene que permear a nivel local:

- 1- Fomentar el uso eficiente del agua en la producción agrícola
- 2- Fomentar la ampliación de la cobertura y calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.
- 3- Lograr el manejo integral y sustentable del agua en cuencas y acuíferos.
- 4- Promover el desarrollo técnico, administrativo y financiero del sector hidráulico.
- 5- Consolidar la participación de los usuarios y la sociedad en el manejo del agua y promover la cultura de su buen uso.
- 6- Disminuir los riesgos y atender los efectos de inundaciones y sequías.

En particular, el PNMARN impulso la transición hacia el discurso del *desarrollo sustentable*, que según la interpretación de CONAGUA se concreta en incorporar condiciones ambientales en la planeación, gestión y ejecución de las actividades productivas y de servicios. La política ambiental de la SEMARNAT está basada en seis pilares que pretenden atravesar al sector del Agua:

- a) Adopción de un enfoque integral, que incluya perspectivas ecológicas, sociales y económicas en el manejo de los recursos. Este enfoque está pensado para cada una de las cuencas que incluya tomar en cuenta las interrelaciones existentes entre agua, aire, suelo, recursos forestales y diversidad biológica.
- b) Compromisos de los sectores del Gobierno Federal para con el desarrollo sustentable, por parte de las secretarías e instituciones del gobierno federal responsables de los diferentes sectores de la economía nacional.
- c) Nueva gestión, a través de un nuevo federalismo ambiental y la inducción del buen comportamiento de los usuarios del medio ambiente, con la finalidad de detener, revertir y restaurar la degradación de los ecosistemas.
- d) Valoración de los recursos naturales, desde una perspectiva económica y social, por parte de los usuarios de los recursos naturales y los servicios ambientales, para lograr su uso racional.
- e) Participación social y rendición de cuentas, otorgando al ciudadano común el acceso a la información y conocimiento del estado del medio ambiente en que vive y cómo afecta éste a su bienestar. Asimismo, se le brinda la oportunidad de evaluar la gestión federal del medio ambiente a través de indicadores de desempeño ambiental.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 55.

¹⁵⁷ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 56.

El objetivo es “ser una nación que cuente con seguridad en el suministro del agua que requiere para su desarrollo que la utilice de manera eficiente, reconozca su valor estratégico y económico, proteja los cuerpos de agua y preserve el medio ambiente para las futuras generaciones.” CONAGUA estableció su visión para el año 2001 que corresponde a la de ser un órgano normativo y de autoridad con calidad técnica y promotor de la sociedad y de las órdenes de gobierno en la administración del agua.

Su misión fue la de administrar y preservar las aguas nacionales, con la participación de la sociedad, para lograr el uso sustentable del recurso.

3.2. Objetivos y estrategias de la política hídrica del sector hidráulico.

Las percepciones y sesgos que [...] llevan a privilegiar ciertos problemas sobre otros con distintos grados de importancia están influidas por intereses y relaciones de poder.¹⁵⁸

Como hemos visto arriba, la preocupación del sector que marcó el periodo 2001-2006 fue que la nación contara con seguridad¹⁵⁹ en el suministro de agua requerida para el desarrollo (sustentable), contando con un valor estratégico, económico que preserve al medio ambiente para las futuras generaciones. Ante este reto hizo una jerarquización de los problemas que consideró necesarios tratar y que en esta tesis fungirán como una construcción de la crisis del agua por tratarse de una percepción acompañada de valores, normas, imágenes, etc., la cual se posiciona frente al problema de acuerdo a sus intereses.

A continuación se presentarán los objetivos estratégicos nacionales, primero para sacar a la luz algunos elementos que conforman una visión de “crisis del agua”¹⁶⁰ de un grupo, permeada por intereses que trascienden las fronteras de los daños causados a la naturaleza y en ese sentido a las sociedades. En segunda, para entender que postura tiene esta institución

¹⁵⁸ Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004. 80.

¹⁵⁹ Un país tiene seguridad hídrica cuando su sistema de gestión y desarrollo permite reducir la vulnerabilidad de los sistemas socio-económicos y de los ecosistemas frente a los límites expuestos por los grados de disponibilidad local del agua.) Lo que se entiende como sostenibilidad del desarrollo en donde el medio ambiente solo es el pretexto para la privatización. Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 224.

¹⁶⁰ Recapitulando, se puede decir que Conagua evita hablar de una crisis de agua, sin embargo, la intención de hablar de crisis se utiliza aquí simplemente como un conjunto de problemas que adquieren valor y sentido dependiendo del actor, pues de él dependerá marginar algunos temas y tomar en consideración otros, dependiendo de sus intereses, Por otro lado, será de interés observar que tipo de relación promueve Conagua con sus acciones en cuanto a la sociedad y la naturaleza puesto que el discurso del Expresidente menciona aquella tensión que se discutió en el capítulo dos referente a la reflexión sobre que tipo de cambio se propone y donde queda la sociedad en todo este cambio.

desde una visión sociedad naturaleza materializada en los objetivos de dicha institución. Es decir, según la línea que se ha llevado a lo largo de toda la tesis, se busca saber en que medida existió un esfuerzo en el discurso (del periodo 2001-2006) por replantear de alguna forma la relación de la naturaleza entre las sociedades como una nueva oportunidad para resarcir los errores, no sólo de las viejas administraciones sino del papel histórico que tiene la sociedad en su conjunto frente a esta crisis que desde mi punto de vista requiere un rol más activo y no tan pasivo como el que ofrece el sistema de comercialización a través del desarrollo sostenible. A continuación se presentarán algunos otros elementos de la publicación elegida de CONAGUA que permitan hacer un análisis sobre su construcción social y política del problema:

1. *Fomentar el uso eficiente del agua en la producción agrícola.* La infraestructura hidroagrícola constituye un elemento esencial para alcanzar los objetivos nacionales en materia alimentaria, de incremento del ingreso y de mejoramiento del nivel de vida de los productores y habitantes en el medio rural, por ello se buscó conciliar las prioridades nacionales mediante acciones que permiten mantener o incrementar el nivel de producción agrícola y a la vez disminuir los volúmenes empleados en ésta, de tal forma que el volumen ahorrado se destinará satisfacer las demandas de otros usos, o bien restablecer el equilibrio hidrológico en la cuencas o acuíferos que ya se encuentran sobreexplotados.
2. *Fomentar la ampliación de la cobertura y calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.* La cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento es uno de los mejores indicadores del nivel de bienestar y desarrollo de los países. La carencia de estos servicios está directamente relacionada con un bajo nivel de vida y con la presencia de enfermedades que afectan el entorno social, económico y ambiental de los habitantes. Por ello, se buscó dar un énfasis particular a este aspecto.
3. *Lograr el manejo integral y sustentable del agua en cuencas y acuíferos.* El uso sustentable de los recursos naturales, esencialmente el agua, a través de una gestión integral y descentralizada ha sido prioridad constante del sector. De hecho, éste es el objetivo superior de PNH, ya que todas sus estrategias y líneas de acción se dirigen a contribuir al bienestar social y al desarrollo económico sin descuidar la preservación del medio ambiente a través del manejo sustentable el agua en las cuencas y acuíferos del país.
4. *Promover el desarrollo técnico, administrativo del sector y financiero del sector hidráulico.* Una mayor inversión y el desarrollo administrativo del sector ha contribuido a impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública. Por otro lado, se ha continuado con la transferencia de facultades, funciones, responsabilidades y recursos de la Federación a las entidades federativas y municipios para lograr que las decisiones en materia de agua se tomen lo más cerca posible a los lugares donde ocurren problemas.
5. *Consolidar la participación de los usuarios y la sociedad organizada en el manejo del agua y promover la cultura de su buen uso.* La participación informada y responsable de los usuarios y la sociedad interesada en los asuntos del agua, ha sido reconocido como elemento fundamental para el establecimiento y aplicación de políticas sustentables de mediano y largo plazos. Asimismo, se ha buscado dar relevancia a la necesidad de fortalecer la cultura de cuidado del agua y del medio ambiente en general, para lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza sin comprometer el futuro de las nuevas generaciones.
Disminuir los riesgos y atender los efectos de inundaciones y sequías. Con este objetivo se ha fomentado un importante cambio en la atención de fenómenos que afectan a la población, promoviendo la actualización preventiva más que reactiva, y logrando así una menor afectación de los fenómenos hidrometeorológicos en vidas humanas, bienes materiales y pérdidas económicas.¹⁶¹

Entre las prioridades de CONAGUA se encuentra como tema principal la infraestructura pues ésta hará posible mantener o incrementar la producción así como ahorrar agua que a su vez

¹⁶¹ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos.* México: CONAGUA, 2006. 59-71.

permita restablecer el equilibrio hidrológico. Ello se pretende lograr según las estrategias que corresponden a este sector a través de: Incrementar la eficiencia en Distritos y Unidades de Riego a través del desarrollo tecnológico. Construir infraestructura hidráulica para lograr objetivos en materia alimentaria, incorporar nuevas zonas de riego con participación privada. Apoyar a zonas rurales marginadas con infraestructura y fortalecer a las organizaciones de usuarios.

Si tomamos en cuenta los patrones globales de privatización del agua que nos brinda Rosenberger, notaremos que se puede decir que el uso eficiente del agua en la producción agrícola, busca solucionarse principalmente a través del desarrollo tecnológico, construcción de infraestructura hidráulica en especial en zonas rurales, incorporación de nuevas zonas de riego. La única estrategia que enuncia algún tipo de presencia de contenido social es la siguiente estrategia: “Fortalecer a las organizaciones de usuarios promoviendo el incremento de sus capacidades físicas, a través del desarrollo de infraestructura, y de sus capacidades administrativas.”¹⁶²

La agricultura al ser una problemática considerada en la política hídrica del país, como podemos observar en el discurso, apuesta por una solución de carácter de infraestructura y desarrollo tecnológico. Hay que recordar que ya desde la década de los noventa la agricultura se vio sometida a grandes presiones, que en muchos casos se redujeron a una reducción de superficies irrigadas debido al detrimento del gasto público en el medio rural dejando a los campesinos desprotegidos, a cambio las nuevas políticas permitieron que el recurso se concentrara en las manos de unos cuantos productores agrícolas. Así que antes de hablar de una determinante natural en la reducción de superficies irrigadas apunta Aboites hay que observar con cuidado el contexto económico. Si la agricultura es la principal consumidora del agua como arrojan los datos frente al argumento de una crisis del agua basada en la escasez, valdría la pena preguntarse que pasa con el agua que se ha liberado debido al abandono del campo de aproximadamente un 20% desde la década de los noventa. Cuestión que aquí no se profundizará.¹⁶³

Respecto al segundo objetivo, referente al impulso por ampliar la cobertura y la calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, el argumento del crecimiento de la demanda se relaciona al incremento demográfico. La primera estrategia, como veremos

¹⁶² Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 60.

¹⁶³ Aboites Aguilar, Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 109.

más adelante, buscará ser solucionada a través de infraestructura, pero llama la atención la justificación social de esta:

Propiciar la atención al rezago en la cobertura y calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento básico en zonas rurales, dentro de las cuales se concentra la mayor parte de la población que vive en pobreza extrema.

Las estrategias siguientes, relacionadas con dicha cobertura, también contemplarán el rezago de servicios en zonas urbanas en constante crecimiento. Además se promoverá el tratamiento de aguas residuales e impulsar el intercambio de agua tratada por agua de primer uso, reduciendo así los niveles de contaminación. Fomentar la eficiencia de los organismos encargados de brindar tales servicios para prevenir fugas, problemas de salud pública por desalojo y tratamiento de aguas residuales, y fomentar una mejor gestión del servicio.

El tercer objetivo para lograr un manejo integrado y sustentable del agua en cuencas y acuíferos será el más importante dentro de la política hídrica, según CONAGUA, busca el bienestar social y el desarrollo económico sin afectar el medio ambiente. El manejo integrado, se refiere a tener una visión que contemple al agua como un recurso que está relacionado con otros recursos naturales y con el bosque.

Julia Carabias nos dirá en su libro *Agua, Medio Ambiente y Sociedad* que a partir de los principios de Dublín y de la Agenda que durante el transcurso de las siguientes reuniones mundiales se han ido consolidando orientaciones para la formulación de estrategias y la implementación de acciones para el manejo sustentable del agua, lo cual actualmente ha dado origen al concepto “Manejo integral¹⁶⁴ de los recursos hídricos.” La importancia de este concepto es el reconocimiento de todos los componentes de la sustentabilidad: el ambiente, el social y el económico.

Entre las estrategias de este objetivo está la de promover el análisis de los problemas y alternativas de solución que están englobados por un mismo objetivo referente al agua junto con el resto de los otros recursos (gestión del agua, los bosques y el suelo. Dar a conocer el volumen y calidad del agua disponible en las diferentes cuencas y acuíferos del país. Cambiar el paradigma de ampliación de oferta para reducir la demanda por medio de acciones, las cuales no especifica. Reducir la contaminación, que igualmente no especifica cómo. Institucionalizar el proceso de planeación, programación, presupuestación y la aplicación de programas hidráulicos involucrando a todos los actores relacionados con el manejo y uso de

¹⁶⁴ Se dice que es integral y no integrado porque hace referencia a una visión global e incluye todos los elementos que deben formar parte del manejo o la gestión. Carabias, Julia. *Agua, Medio Ambiente y Sociedad. Hacia la gestión integral de los recursos hídricos en México*. México: El COLMEX-UNAM-Fundación Gonzalo Río Arronte, I.A.P., 2005. 120.

agua. Esto incluirá la participación del sector privado. Un punto igual de importante debido a que determina el carácter de desarrollo que promueve es el siguiente: “Inducir a la sociedad en su conjunto a reconocer el valor económico del agua, ya que es indispensable cubrir los costos referentes a la atención de la demanda del recurso y al tratamiento de las aguas de desecho.”¹⁶⁵

Dentro de la reflexión hecha en cuanto a la relación sociedad naturaleza, encontramos en este punto un cambio más evidente en el discurso referente a la economización de la naturaleza que coincide con una visión de sostenibilidad del desarrollo.

El cuarto objetivo quiere promover el desarrollo técnico, administrativo y financiero del sector hidráulico a través del fortalecimiento de la capacidad institucional del sector agua; y la descentralización de funciones operativas. El desarrollo de organizaciones financieramente sanas y administrativamente autónomas; el desarrollo de la capacidad tecnológica para avanzar en el uso eficiente, la preservación y la calidad del agua.

Quinto, consolidar la participación de usuarios y la sociedad organizada en el manejo del agua y promover la cultura del buen uso: “Los usuarios del agua y la sociedad en general, son quienes experimentan, en su quehacer cotidiano, el resultado de las políticas de manejo del agua. De aquí que la participación en la planeación para el manejo del agua resulte fundamental.”¹⁶⁶

Nótese que el objetivo habla de sociedad organizada y usuarios, mientras que en la cita se cambia a la sociedad organizada por la sociedad general y se refiere al quehacer cotidiano, creando una confusión al lector haciéndole creer que estos dos son lo mismo y generando una simulación de democracia. El estudio de Brot für die Welt, nos aclara en primer lugar que CONAGUA nunca define en sus documentos quienes son los usuarios y mucho menos la sociedad organizada, y por lo tanto no podemos pensar que estos órganos representen a toda la sociedad de manera democrática. Si tomamos en cuenta, que la sociedad organizada está por conformarse en un movimiento ciudadano para poder ser llamada propiamente así, la pregunta es ¿Cuál es la sociedad en general que ha participado en la planeación para el manejo del agua y sus políticas?

Dentro de las estrategias está la de consolidar la organización y el funcionamiento de los Consejos de Cuenca¹⁶⁷ y apoyar el diseño e implantación de un modelo de sistema

¹⁶⁵ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 62.

¹⁶⁶ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 63.

¹⁶⁷ La participación social y consejos de cuenca. Los consejos están pensados como una instancia de coordinación y concentración entre la CNA, las dependencias y entidades federal, estatal o municipal; y los

administrativo propio para los Consejos de Cuenca y sus órganos auxiliares. Consolidar el funcionamiento de Comités Técnicos de Aguas Subterráneas e implantar un sistema administrativo propio. Promover la consolidación del Movimiento Ciudadano por el agua, como un paso fundamental en el fomento a la participación organizada en transformación de la cultura del uso del agua. Otra estrategia fue la de querer participar en la Cruzada Nacional por los Bosques y el Agua, ya que la pérdida de bosques altera el ciclo hidrológico y la disponibilidad ha generando mayor riesgo de sufrir desastres naturales. Por último:

Se plantea: “Sensibilizar a la población sobre el valor estratégico y económico del agua para que asuma su responsabilidad sobre el cuidado del recurso, para lo cual fue fundamental la difusión hacia la población sobre la situación del recurso en las diferentes regiones del país,

representantes de los usuarios de la respectiva cuenca hidrológica (artículo 13 de la ley de 1992). Muchas veces son presentados como un ejemplo más de la participación social y de la descentralización de funciones. Entre sus cinco objetivos generales se encuentran tres, que por lo menos en parte se vinculan con el agua pensada más como mercancía que como un bien público. Ordenar los diversos usos del agua; Promover y propiciar el reconocimiento del valor económico, ambiental y social del agua. Eficientar los usos actuales del agua; Saneamiento de las cuencas, barrancas y cuerpos receptores de agua para prevenir su contaminación; Conservar y preservar el agua y los suelos de las cuencas.

La primera versión del reglamento de 1994 de la LAN 1992, los integrantes eran primordialmente representantes de diferentes ministerios y de la CNA y algunos representantes de los usuarios, que correspondían a cada uno de los usos del agua. Adicionalmente, si el Consejo lo juzgaba conveniente, se podía invitar también a instituciones, organizaciones y representantes de las diversas agrupaciones de la sociedad interesadas. Después de una reforma al Reglamento en 1997 se redujo el número de participantes del gobierno federal, y se levantó la limitación numérica de representantes de los usuarios. La participación real de la sociedad queda sin embargo en entredicho por las facultades de la CNA. Los usuarios deben ser acreditados por esta comisión y para el caso de terceras personas interesadas en participar, primero deberán constituirse en grupos organizados y ser reconocidos e invitados por la CNA.

La trampa de los Consejos de Cuenca consiste en una reestructuración que en realidad sobrerrepresenta al rector empresarial y al de las asociaciones “civiles” vinculadas a él, donde incluso en las “organizaciones civiles” que supuestamente representarían los intereses de la población, nuevamente se encuentran en manos de empresarios, esta vez como consumidores y no sólo como prestadores de servicios.

Respecto a lo anterior el Centro del Tercer Mundo para el Manejo del Agua dice: “no se puede hablar de una verdadera representación de los usuarios ya que no se considera la diversidad de características que éstos presentan, las necesidades e intereses no son los mismos para los micro productores que para los macro productores, la coerción económica que los grupos poderosos pueden ejercer sobre otros distorsionan profundamente los procesos de toma de decisiones y los procesos de elección de representantes. La participación de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones de educación o centro de investigación...se encuentran supeditadas a la invitación que haga la CNA, si ésta lo juzga conveniente (Art. 15 del Reglamento LAN), de esta forma podemos observar que los Consejos de Cuenca no son foros abiertos a la participación. La LAN confiere un alto grado de discrecionalidad al facultar a la CNA para decidir quienes participan y quienes no. Esta facultad de decidir permite jugar con el balance de poder y de esta forma poder dirigir las decisiones hacia objetivos o resultados ya establecidos previamente en otras instancias. La discrecionalidad es todavía más fácil, porque ni la ley, ni su reglamento establecen con claridad, quién es un usuario.

Los ejes jurídicos que articulan los usos (productivos y domésticos) del agua con miras a la privatización son, por un lado, el hecho de que los usuarios están obligados a constituirse como empresas mercantiles para poder tener derecho a una concesión, lo cual cierra la puerta a los diversos mecanismos de autogestión colectiva que han funcionado en México de manera tradicional en el campo y la ciudad. Por el otro, la ley incorpora garantías para la recuperación de las inversiones (y de las probables ganancias privadas por la construcción, control o manejo de las infraestructuras hidráulicas.

sobre los costos de suministro y disposición final, y sobre la importancia del agua como elemento indispensable para la vida.”¹⁶⁸

El último de los objetivos buscó: disminuir los riesgos y atender los efectos de inundaciones y sequías a través de la “información oportuna” de presencia de fenómenos hidrometeorológicos, además busca contar con la infraestructura necesaria de protección contra ello. Otra estrategia se refiere a apoyar la implementación de planes de prevención y atención de inundaciones con la participación de los consejos de cuenca y los gobiernos estatales y municipales. Mantener, conservar y ampliar la infraestructura hidráulica federal. Establecer con la participación de las órdenes del gobierno y los usuarios, acciones que permitan enfrentar en mejores condiciones los periodos de sequía, basadas en planes de contingencia elaborados con la participación de todos los involucrados.

3.3. Cuatro falsas premisas que se mantienen en el discurso de CONAGUA

La intervención a diferentes niveles de la iniciativa privada en la propiedad del recurso o de las infraestructuras (pozos, extracción, plantas de potabilización, redes de distribución, etc.) a través de las cuales se presta el servicio del agua, se ha justificado a partir de cuatro falsas premisas señaladas por Peña Alejandra en el artículo *Los actores de la privatización mundial* que más que aclarar el problema a la sociedad tienden a confundir y dividir la opinión pública. Dichas premisas son las siguientes:

El desmesurado crecimiento de la población que genera más presión sobre los recursos hídricos, escasos, contaminados, y sobreexplotados.

Una crisis mundial del agua que hace urgente la necesidad de asignarle su justo valor económico, con lo que el agua se convertiría en un bien privado con un precio en el mercado mundial establecido supuestamente por las leyes de la oferta y la demanda.

El necesario pago “justo” por el agua, que llevaría a la gente a cuidarla más y a no desperdiciarla. El incremento de tarifas en la prestación de servicios de agua no se ve como una pérdida de derechos sino como una forma de ahorro de agua.

El fracaso del Estado como administrador de servicios públicos, ya que bajo su administración, la contaminación, la sobreexplotación y el despilfarro de este líquido han sido una constante. De igual manera se justifica la participación de capital privado por la incapacidad de inversión del Estado, consecuencia lógica de aplicar políticas paternalistas que han fomentado la cultura del “no pago” y con ello la falta de inversión en infraestructura en el sector.¹⁶⁹

En estas premisas el desarrollo sustentable, el medio ambiente y la sociedad, no están tomadas en cuenta más que con valor económico. México, nos comenta dicha autora, sin ninguna

¹⁶⁸ Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006. 64.

¹⁶⁹ Peña Alejandra. “Los actores de la privatización mundial del agua.” *En Defensa del agua*. Coord. Barreda Martín Andrés. México: Itaca et al, 2006. 157.

visión crítica, ha aceptado cada uno de los argumentos que defienden a la privatización del agua impulsada desde los noventa con el pretexto del medio ambiente. Tanto ha sido su ímpetu por privatizar que este país es, en comparación con otros países, destacado por el avanzado proceso en el que se encuentra. En este proceso privatizador confluyen tanto intereses nacionales como internacionales, cuyo propósito primordial es incorporar a la lógica del mercado un recurso público, insustituible y esencial para la producción de la vida y el desarrollo de las personas y naciones. En ese sentido, saber lo que pasa en el país y observar el papel que juegan los actores involucrados, puede servir para entender dicho proceso y el rumbo que lleva éste en beneficio de la sociedad.

4. Conclusiones del capítulo

Una nueva casta compuesta por expertos gubernamentales, ONG, universidades y empresas forma la ecocracia¹⁷⁰. Han constituido ministerios, consejerías, direcciones generales, carreras universitarias, institutos especializados, empresas consultoras, departamentos en facultades, direcciones técnicas en asociaciones “sin ánimo de lucro” etc. Entre todos forman consejos asesores para cualquier cosa, representando “democráticamente” a la sociedad, escenificando la participación popular en los planes y políticas ambientales. Sueñan con crear el Estado del bienestar ambiental donde los planes hidrológicos se integren en una planificación territorial sostenible. Los responsables de la crisis del agua son aquellos que la han convertido y la usan como mercancía para ganar dinero. La ecocracia clama por un gobierno mundial, un mando planetario capaz de poder frenar el cambio climático, que asegure un ritmo tranquilo al ciclo hidrológico, que renueve, con suficiencia el agua dulce.

¿La intención es lo que cuenta? Las grandes empresas trasnacionales, después de encuentros como el del 2002 en Johannesburgo (Cumbre Mundial de la Tierra) en el que firman manifiestos de buenas intenciones para ahorrar agua se quedan sólo en éso, buenos deseos. Al contrario de lo que dicen se aprovechan del agua y adornan el discurso del consenso con la “sostenibilidad”. A cambio de esto, el avance del cambio climático no ha desembocado en el Estado conservacionista mundial, que la tecnocracia ambientalista pregonaba frenar, sino que “vivimos en un Estado-guerra en el que todas las personas somos

¹⁷⁰ Término que viene de la palabra ecología y democracia. En el artículo ¿qué es ecocracia social? La definen como: -“sistema político, económico y social con la finalidad de ordenar la convivencia de la especie humana entre sí y de esta con el medio en el que vive, sobre la base de los principios de respeto y conservación del medio natural. <http://www.ecocracia.com/index20.htm>.

sospechosas de terrorismo, de emitir demasiado CO₂, de desperdiciar agua, de albergar pensamientos impuros, contaminantes e insostenibles:”¹⁷¹

Frases como “la solución es la desalación del agua del mar” es una de las frases que circulan en el discurso de científicos que piensan que la salvación está únicamente en la tecnología. Por otro lado; las megaciudades siguen creciendo cada año y sus “huellas ecológicas” envenenan el aire, infectan las aguas, destruyen tierras fértiles, bosques y valles. El planeta está mal, la gente enferma y el negocio sanitario florece.

La crisis del agua convierte a dicho recurso en escaso. La escasez, desde una visión económica, puede ser traducida como un bien económico en el caso del agua. La oikonomia griega se refiere a un mundo administrado por la ley de la escasez, la sociedad regulada por el mercado. La economía gestiona la escasez de un bien, para el beneficio de los que ostentan sus títulos de propiedad o gestión de los recursos.

El agua natural ha pasado a ser un producto industrial que se vende y distribuye por tuberías o envasado. El dominio de la economía sobre el agua, ha tenido que enfrentarse a la dificultad de “desvalorizar el agua natural, desposeer a las personas de autonomía y libertad para acceder a ella y, gradualmente, apropiarse del recurso. Los valores simbólicos y sociales del agua fueron los primeros en transformarse en una economía rudimentaria interesada en comerciar con su valor biológico o funciones utilitarias”. La economía fue introduciéndose en el mundo del agua natural, quitándole el valor de satisfacer necesidades biológicas y la de cumplir con otras funciones utilitarias. Primero los pozos y los manantiales dejaron de ser confiables al darle paso a las tuberías, hoy ya no se puede confiar más en las tuberías para beber el agua, ahora hay que recurrir al agua embotellada. La ciencia moderna, por su parte surge bajo el ideal de romper todas las fronteras y busca trascender a una verdad ilimitada, sólo accesible desde un punto de vista imaginario infinitamente alejado de todo contexto particular a la experiencia, al conocimiento local.

“El concepto ingenieril del agua (H₂O, entubable, trasvasable y transportable a voluntad) es el resultado histórico de esta visión.”¹⁷² El agua se convierte en mercancía allí donde impera la escasez que posibilita su venta a los que poseen el recurso y obliga a su compra a la gente que tiene la necesidad apremiante de beber, cocinar o regar.

En el lenguaje oficial que patrocina el mercado- que a fuerza de repetición se vuelve en lenguaje social- todos somos responsables de medio ambiente. Esto no es exacto, porque para empezar, no todos contaminamos por igual y no podemos, por lo tanto, ser igualmente

¹⁷¹ H. Rosenberger. Agua, ¿mercancía o bien común? Barcelona: Alikornio ediciones, 2003. 99.

¹⁷² . H. Rosenberger. Agua, ¿mercancía o bien común? Barcelona: Alikornio ediciones, 2003. 99.

responsables. Además, la intención del discurso es perversa porque implica que si todos somos responsables, en términos prácticos, nadie lo es, pero se exhorta al sacrificio de todos – en especial los que menos tienen- a favor de los que más contaminan.¹⁷³

En las políticas oficiales el discurso de la crisis del agua sigue adelante, aunque en la exposición del contexto nacional sus fundamentos residan en el ajuste estructural del Estado que comienza desde 1977, donde la inversión pública comenzó a aminorarse y las políticas del Estado comenzaron a sufrir cambios. Para el año 2001 en materia del discurso de políticas, el agua llamó la atención debido a la situación de gravedad por la que pasó al ser vista como un problema de seguridad nacional como señala *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos 2006* (publicación de difusión de los avances del sexenio de Fox que recopila los documentos más importantes). Ya desde 1992 se hablaba de que “la escasez de este líquido se convertirá no sólo en freno al progreso sino en amenaza a la salud e incluso a las sobrevivencia de algunas poblaciones”.¹⁷⁴ Una década después el diagnóstico fue más grave, pues la amenaza se cernía no sólo sobre “algunas poblaciones” sino sobre la nación entera. El país en el discurso de CONAGUA se ve aquejado por una aguda escasez de agua provocada por la extracción irracional, la contaminación y el despilfarro. Pero si el diagnóstico es esencialmente el mismo de 1989 al 2001 según las características presentadas en el contexto nacional, en la parte de los periodos del desarrollo de la crisis del agua, cabría preguntarse cuál ha sido el impacto de las políticas hidráulicas impulsadas desde 1985 hasta 1989, orientadas precisamente a dichos males. Aboites, para sostener la afirmación en torno a la continuidad de la política hidráulica en los últimos 20 años, llama la atención sobre la vigencia de tres de sus ejes primordiales hasta ahora:

1. El énfasis de la acción gubernamental en la dimensión fiscal-ambiental.
2. La política de apertura, si no es que de promoción de la inversión privada para enfrentar los requerimientos de infraestructura.
3. La contracción del gasto público en el ramo.

En el Programa Nacional Hidráulico 2001-2006 (Pág. 97), por ejemplo, se indica que en los años que siguieron al financiamiento del sector hidráulico tendrá tres fuentes:

1. La recaudación propia CNA.
2. La autosuficiencia de los organismos operadores de agua potable y distritos de riego.

¹⁷³ Aboites Aguilar, Luis. *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004.

56.

¹⁷⁴ Diario de debates de la Cámara de Diputados, 2 de Julio de 1992 citado en Aboites, Aguilar Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004. 110.

3. Pago de la sociedad por los servicios hidráulicos.

Sin negar la importancia de cuidar la calidad del agua, de combatir la contaminación y el derroche y de cobrar de manera más sistemática por los servicios hidráulicos. Aboites apuntará que el componente que queda sin definir es el de la inversión pública en infraestructura y el combate al deterioro ambiental. Parece que entre más se insiste en la crisis del agua, más lejana se ve la posibilidad de discutir en serio la manera de asignar dinero público al sector mientras que por otro lado se acrecienta la recaudación de dinero por los servicios hidráulicos para hacer “fluir” al sector. Sin duda el gasto público, en caso de un retorno, ya no alimentará el optimismo como en los tiempos de la SRH en que el recurso se plasmaba en la ley como un bien común, pero sí combatirá el pesimismo en que la situación de México parece una catástrofe inevitable en la que el poder público no hace más que alarmarse y alarmar a la sociedad en el sentido de los costos económicos que la naturaleza genera. En ese sentido habría que evocar las palabras del ingeniero Antonio Rodríguez que en 1944 decía: es indispensable el dinero público, no sólo el de una “sociedad” que se defina, en el ambientalismo gubernamental, casi como sinónimo de empresa privada.¹⁷⁵

En cuanto a la falta de una propuesta por parte de la visión de CONAGUA respecto a la participación social tan insatisfactoria que se promueve, cabe resaltar que al nivel del lenguaje existe un gran obstáculo para la facilitación de información clara a la sociedad en general debido a que algunas veces se categoriza a la sociedad con conceptos poco claros como el de: usuario, sociedad en general y población que en muchos fragmentos de la publicación analizada carecen de claridad para señalar que papel tiene la sociedad, haciendo creer a los lectores que la participación en los Consejos de Cuenca incluyen a todos los sectores de la sociedad. Es decir que a nivel conceptual no existe ningún interés por dejar claro que hay detrás de tal confusión que podría ser intencional puesto que en cierta medida todos somos usuarios pero no todos podemos participar en sus órganos de participación ni lo hemos hecho. Por otro lado, se ha constatado en el transcurso de este capítulo que la participación tiene un papel pasivo y no activo. La conciencia de la sociedad se reduce a la valoración económica mientras que los patrones de conducta que se quieren cambiar se limitan al pago por uso de servicios. En ese sentido la revaloración sociedad naturaleza sufre una modificación en los últimos años en la que el desarrollo surge como base principal que vincula a ambas. La crisis del agua de CONAGUA se plantea en términos económicos y técnicos sin ninguna intención de generar cambios profundos en la sociedad respecto a los patrones de consumo, en el

¹⁷⁵ El Nacional, 5 de septiembre de 1951, p.6 citado en Aboites, Aguilar Luis. “De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001.” *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004.112

cuidado del agua, el involucramiento de la sociedad en acciones conjuntas, en promover una verdadera gestión del agua desde abajo, en devolverle la libertad a la gente de pensar en sus necesidades; de plantea los problemas y las necesidades del grueso de la población, de generar conocimiento que involucre los social pero sobre todo, de darle las herramientas necesarias a la sociedad para poder hacer algo a favor de la naturaleza de acuerdo a nuestras necesidades más básicas como la de tener acceso al agua y con ello a la vida y la satisfacción de otras necesidades primarias que reivindique al agua como un bien común y no como una mercancía tal como lo sugieren los órganos internacionales que han influenciado de una manera peculiar la construcción social de la crisis del agua, tomando decisiones políticas que benefician a unos cuantos en perjuicio de miles. Todo por escuchar desde siempre que el desarrollo es la única solución mientras que por debajo de la tierra se siguen generando movimientos sociales con muchas más reivindicaciones y propuestas que valdría la pena abordar en otro trabajo similar.

CONCLUSIONES

La construcción social y política de la crisis del agua en la Comisión Nacional del Agua según lo expuesto, no sigue la lógica del discurso científico, sino que tiende a obedecer las reglas de los debates ideológico y político. Es decir, esta construcción está permeada por valores, supuestos e intereses como los del desarrollo sostenible con un fuerte acento en lo económico que forma parte de una nueva visión internacional que favorece el adelgazamiento del Estado en México y la privatización discrecional por medio de una conformación mixta de lo público y lo privado. La percepción del problema que tenga cada actor dependerá del conocimiento aplicado para entenderlo, resolverlo y de sus intereses dependiendo de la esfera de la que provenga y de su posición en la estructura de poder. Actores como CONAGUA tienden a minimizar el problema ambiental atribuyendo mucha importancia a las cifras, que muestran la magnitud de lo que la institución considera daños graves en que las soluciones tienden a adaptarse a las nuevas condiciones de ajuste y apertura al mercado internacional. Es decir, la construcción sobre la existencia de la crisis del agua en dicha institución no es el resultado únicamente del conocimiento científico, ya que las decisiones gubernamentales surgen como consecuencia de una argumentación ideológica y política que definen a la crisis del agua y plantean soluciones.

Al analizar el contexto del origen de la crisis del agua en México y con ello en la institución que hoy conocemos como CONAGUA, estrechamente relacionada con la visión del ejecutivo federal, tenemos que las relaciones internacionales han influido severamente en las políticas nacionales debido a la actual situación de apertura del país en el que el ajuste estructural ha sido el punto de entrada de una visión muy limitada de lo que significa la crisis ambiental a partir del nuevo paradigma del desarrollo sostenible. En ese sentido las presiones de actores internacionales como el Banco Mundial se han hecho notar con más fuerza y han impulsado el cuidado del medio ambiente reduciendo a cuestiones del mercado como un objeto que se ajusta a la oferta y a la demanda, contexto en el que se inserta la crisis del agua. A nivel internacional, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) ha sido el primer órgano en insistir a los especialistas del ajuste que se les ha olvidado cuantificar también los costos de los recursos naturales en sus programas, de modo que la misma fundación se dio a la tarea de demostrar con los resultados de sus investigaciones que efectivamente había que tomar en cuenta este aspecto del medio ambiente así como a la pobreza. Este último elemento se

convirtió en factor condicionante del desarrollo debido a que los pobres explotan los recursos naturales para su supervivencia por lo que había que incluir estos elementos a los indicadores macroeconómicos de los países en los que se llevaban a cabo dichas reformas. México en este sentido fue uno de los primeros países que se vio envuelto en ese proceso y partir de ahí el tema del agua empezó a sufrir un cambio dramático de contenido en las instituciones que antecedieron a lo que hoy llamamos CONAGUA.

Se observa, por otro lado, que en la década de los cuarentas el discurso del Estado sobre el agua era positivo a pesar de las condiciones físicas que dificultaban la obtención de este recurso. En aquel entonces la inversión de presupuesto por parte del Estado no se hizo esperar acompañado de la esperanza en la ciencia como una combinación perfecta que llevaría a la “Nación” al progreso. Fue así como se comenzó con la construcción de más infraestructura, presas, perforación de pozos, etc., con el objetivo de impulsar la “bastión del progreso nacional” que encontraba cobijo bajo la Ley Federal de Irrigación de 1921 que consideraba al agua como un bien común. Cabe notar que los principales realizadores de todas esas políticas hídricas fueron en su mayoría ingenieros y que hasta la fecha prevalece esa visión. La prioridad era la expansión del aprovechamiento del recurso pues desde entonces la ideología y la política se basaron en la fe en la ciencia y en la técnica impulsada por ellos mismos. Lo que seguro implicó más problemas medio ambientales que en ese momento no interesaba cuantificar. Sin embargo, al llegar la liberación económica y el adelgazamiento del Estado el lema se convirtió en “actualización y modernización” y se creó la Comisión Nacional del Agua en la que se comenzó a acentuar aún más una crisis del agua debido a la escasez, contaminación y del derroche. Las causas del surgimiento de la crisis por lo menos en México afirma Aboites se debieron a la disminución de la inversión pública. Ante esto la Ley de Aguas Nacionales (LAN) comenzó que en el 2004 llegaron a redefinir el agua como un bien de “la nación”, “bien económico” y “estratégico” con el trasfondo de comenzar a darle prioridad a la administración privada, la concesión de derechos y fomentó una mayor participación de usuarios. Participación que en los hechos permite una sobre representación de las empresas privadas en los órganos de participación y excluye a la población (organizada o no) de los mecanismos de gestión del recurso no sin antes crear un simulacro democrático en el que las empresas privadas defienden sus intereses desde las llamadas asociaciones de especialistas hasta las pretendidas organizaciones de la sociedad civil. Además el discurso comienza a girar en torno a la eficiencia y la recuperación de costos por parte de CONAGUA, pero lo que no anuncia claramente es que esto quedará en manos de particulares interesados sobre todo en el uso industrial desregularizado, mientras que se establece un control estricto

sobre los consumidores agrícolas y domésticos. Se impulsa la descentralización para poder cuantificar mejor cuanta agua disponible hay y así abrir y controlar el mercado internacional y nacional mientras que por otro lado CONAGUA centraliza su participación para tener mejor control de todo el territorio a partir de la fragmentación de 13 cuencas hidrológico-administrativas, que coincide perfectamente con el discurso internacional y ahora nacional de ajuste estructural en forma de desarrollo sustentable que quiere solucionar los problemas desde la localidad y satisfacer sin tantas trabas sus intereses particulares. En el 2004 además, se incluye al agua como un asunto de “seguridad nacional” debido a que es estratégico para el desarrollo económico no sólo de nacionales sino de transnacionales. En cuanto a la cultura del agua se puede decir que lo más importante es impulsar una cultura de pago. Cabe mencionar que aquí sí se incluye a toda la “población a participar” mientras que en los Consejos de Cuenca el acceso a cualquier miembro de la sociedad es restringida, dejando afuera a muchos actores sociales de la toma de decisiones mientras que en el discurso las decisiones y la política hídrica se construyeron de “abajo hacia arriba” con la participación de toda la sociedad. En los hechos, los representantes de dicha institución junto con el presidente, estaba implicado en la privatización del agua al haber sido el presidente de Coca Cola, tenían intereses muy concretos sobre el recurso pues no es casual que el ejecutivo haya otorgado el puesto de director de la CONAGUA a Jaime Jáquez que igualmente trabajo 12 años en la misma transnacional y además esté involucrado en la industria envasadora de agua. En cuanto al discurso de la crisis del agua en México se reafirmó constantemente a nivel oficial que la abundancia de recursos se ha visto mermada por las viejas administraciones que subsidiaban el agua y por lo tanto que fomentaron el despilfarro, ahora esta nueva administración exhorta a cambiar de actitud y pagar por el recurso como sinónimo de cuidado.

Dentro de la Política Nacional Hidráulica del 2001-2006 el principal problema se refirió al crecimiento demográfico como el responsable de la escasez (en el fondo no sólo de agua sino presupuestal). Se habla además de que la disponibilidad es condicionante del desarrollo en regiones. Se pone énfasis en la calidad del recurso que coincide entre otros elementos, con los lineamientos internacionales en que ésta sólo puede ser traída por las empresas. Además con la venta del agua a través de empresas como sucede en los órganos operadores en cada Estado y municipio, se puede fomentar mejor el nuevo argumento ideológico de que hay que pagar para valorar (cultura del agua). Estas políticas han puesto a la venta los recursos haciendo nacer un gran mercado en medio de grandes problemas de salud generados, entre otros factores, por ingerir agua contaminada.

Se observa que los cambios correspondientes ante dicha crisis se dan sobre todo a nivel de adquisición de tecnologías y apertura a inversión privada. En cuanto a la participación privada se refiere, podremos ver que la Ley de Aguas Nacionales se abre sobre todo para empresas privadas. Todo bajo el eje de la política hídrica: el desarrollo sustentable. Para esta institución este nuevo modelo asegura el ahorro de gastos innecesarios reflejados en la alta demanda y hace eficiente el uso del agua. Respecto a cambio de visiones se refiere, se considera necesario un mejor manejo de la demanda para evitar la contaminación y respetar las cuotas de renovación. Es decir, si las empresas privadas gestionan el recurso, aseguran el cuidado del medio ambiente, evitan la contaminación y son las guardianas de las cuotas de renovación. De modo que a la sociedad sólo le quede un papel pasivo, pues su única tarea es la de pagar por el consumo de agua como un producto más, mientras que las empresas privadas se encargan de la salvación ambiental. De modo que no existe ningún tipo de participación activa por parte de la sociedad. En resumen, CONAGUA tiene el puesto de la administración y ve al agua como un negocio federal en el que deja actuar a las empresas como las aseguradoras del agua en favor de la sociedad que tiene un nivel adquisitivo para pagar por el servicio.

Dicha visión no cambia las relaciones de poder pues para esta institución el desarrollo sostenible mercantiliza los recursos naturales y se encarga de convencer a la sociedad de que la única solución está en pagar el agua para garantizar un desarrollo basado en el consumo donde se benefician, sobre todo, unos cuantos teniendo el poder de decisión orientada a sus intereses. De modo que este tipo de actores no están dispuestos a tener ni una sola pérdida aunque eso signifique paradójicamente costos ambientales irreversibles. En otras palabras la relación sociedad naturaleza se sigue entendiendo en CONAGUA de manera fragmentada y como oportunidad de negocio.

Para poder obtener resultados en cuanto a una aproximación de la crisis del agua se ha tenido que pasar por una revisión de las características que rodean y que le dan forma a la crisis del agua. En primer lugar, se ha recurrido a presentar el contexto histórico en el que se construye un nuevo concepto de medio ambiente.

En cuanto al lenguaje y la información de la publicación analizada se puede decir que CONAGUA ha fungido como actor que obstruye tomar decisiones a favor de los intereses en común de la sociedad en general, desechando la idea de que los problemas se podrían solucionar con nuestros propios recursos. Sin embargo, el poder político ha consistido en la habilidad para evitar la consideración de otro tipo de problemas que no sean los de las empresas privadas y los que privilegian soluciones tecnológicas. De modo que su papel está

lejos de representar a la sociedad mexicana y sus intereses como “nación”. Tampoco las políticas tomadas han brindado las herramientas para fomentar una participación más consciente de un cambio en la relación sociedad naturaleza, por lo menos en los patrones de consumo, sino que CONAGUA se ha convertido en el principal representante de los intereses privados con una máscara gubernamental al servicio del mercado global. Así mismo CONAGUA es la heredera del discurso dominante a nivel internacional y nacional basado en el mercado de intercambio de bienes y servicios (como los ambientales en el que está inserta el agua) que facilita la reproducción del capital. Tal discurso propone que todos los países latinoamericanos se parezcan entre sí (por medio de políticas) porque de lo contrario las diferencias no podrían garantizar el cálculo y la reproducción. En definitiva, la integración no es sino el mecanismo de la transnacionalización que desde hace mucho se conoce, pero que hoy llamamos globalización. Esta integración, ha provocado consecuencias culturales profundas reflejadas en la homogeneización de la información facilitada por el avance tecnológico el cual a su vez homogeneiza la oferta para generar comportamientos cada vez más semejantes y aspiraciones parecidas en que los medios de comunicación fungen como reproductor de información descontextualizada, lo que muestra una realidad y en oculta lo demás, como sucede en el caso de la información difundida en las publicaciones de CONAGUA, donde no hay causas claras de una crisis del agua en relación con la actividad de explotación del hombre y sólo difunde e introduce en el imaginario de la gente una ideología dominante al mostrar una sola realidad que, por falta de opciones, termina por ser aceptada. El resultado es el desarrollo de una conciencia mínima, deseo mínimo, aspiración mínima y por lo tanto presión social mínima ante la actual privatización del recurso.

En resumen, se puede afirmar que la crisis del agua es una construcción social y política, en primer lugar, porque antes de llegar a ser reconocida públicamente ha tenido que pasar por un proceso de valoración en el que se ponen en juego ideas, imágenes, creencias y normas que adquieren sentido a través concepto de sustentabilidad ambiental en el que se inserta CONAGUA, sin hacer distinciones entre sustentabilidad y sostenibilidad, que pretende ser el reflejo de la crisis material. Es político porque existen construcciones interpretativas (ideológicas) que buscan estabilizar determinado orden social en beneficio de un grupo en particular que en este caso ha buscado promover el desarrollo sostenible, no como salvación de la humanidad ante esta crisis sino como salvador del mercado y su viejo sistema de desarrollo y de consumo, dejando muchas realidades y problemáticas ocultas.

Por último, me gustaría decir respecto a la crisis del agua y ambiental que esta afectación de las sociedades por sus mismos patrones de desarrollo en la industria, la

agricultura y a nivel doméstico, deberían de representar o de inducir a una ruptura que permita la transición a un nuevo modelo que considere de diferente manera lo ambiental y lo social y lo económico para hacer posible una relación sociedad naturaleza que no sólo se ajuste a la mercantilización de recursos como el agua para demostrar que existen otras formas de relacionarse con la naturaleza y de hacer a la sociedad participar activamente. Lo que aquí se ha mostrado es que aunque se ha querido entender a la sociedad separada de la naturaleza, como un objeto de control, ambas categorías están intrínsecamente relacionadas.

BIBLIOGRAFÍA

- Beck, Ulrich, Anthony Giddens y Scott Lash. “La Reinención de la Política: Hacia una Teoría de la Modernización Reflexiva.” *Modernización reflexiva*. Madrid: Alianza, 1997.
- Berger, Peter L. Thomas Luckmann. *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu/editores, 2006.
- Bolscho, Diezmar. *Konstruktivismus und Umweltbildung*. Alemania: Partner Rübemann, Hemsbach, 2000.
- Brand, Ulrich. *Postfordistische Naturverhältnisse. Konflikte um genetische Ressourcen und die Internationalisierung des Staates*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 2003.
- Carabias, Julia. *Agua, Medio Ambiente y Sociedad. Hacia la gestión integral de los recursos hídricos en México*. México: El COLMEX-UNAM-Fundación Gonzalo Río Arronte, I.A.P., 2005.
- Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe. *Nuestra propia agenda sobre el desarrollo y el medio ambiente*. México: Fondo de Cultura Económico et al, 1990.XV.
- Comisión Nacional del Agua. *Estadísticas del Agua en México*. México: CONAGUA et al. 2006.
- Comisión Nacional del Agua. *Estadísticas del Agua en México*. México: CONAGUA et al. 2007.
- Comisión Nacional del Agua. *La Gestión de Agua en México; Avances y Retos*. México: CONAGUA, 2006.
- Comisión Nacional del Agua. *Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento 2004*. México: La Comisión Nacional del Agua, 2004.
- Comisión Nacional del Agua. *Lo que se dice del agua. México*. CONAGUA, 2005.
- Comisión Nacional del Agua. *Programa Nacional Hidráulico 2001-2006*. México: CONAGUA. 2001.
- Comisión Nacional del Agua. *Programa Nacional Hídrico 2007-2012*. México: CONAGUA, 2007.
- Diekmann, Adreas. *Empirische Sozialforschung, Grundlagen, Methoden, Anwendungen*. Hamburg: Rowohlts Enzyklopädie, 2003.
- Evernden, Neil. *The Social Creation of Nature*. London: The Johns Hopkins University Press, 1992.

- Foucault, Michel. *Microfísica del Poder*. España: La Piqueta, 1992.
- GEO, América Latina y el Caribe. *Perspectivas del medio ambiente 2000*. Costa Rica: PNUMA, 2000.
- Görg, Christoph. *Gesellschaftliche Naturverhältnisse*. Frankfurt: Westfälisches Dampfboot, Münster. 1999.
- Guillermo, J. R. Garduño Valero et al. *Antología Teoría Sociológica Clásica*. México: UNAM, 1998.
- H. Rosenberger. *Agua, ¿mercancía o bien común?* Barcelona: Alikornio ediciones, 2003.
- Hillmann, Karl-Heinz. *Diccionario Enciclopédico de Sociología*. España: Herder, 2005.
- Horkheimer, Marx y Theodor Adorno. *Dialéctica de la Ilustración*. Madrid: Editorial Trotta, 2001.
- Leff, Enrique. *Aventuras de la epistemología ambiental*. México. Siglos XXI, 2006.
- Leff, Enrique. *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. México: Siglo XXI, 2006.
- Leff, Enrique. *Saber ambiental, sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México: Siglo XXI-PNUMA, 2004.
- Lezama, José Luis. *La Construcción Social y Política del Medio Ambiente*. México: El Colegio de México, 2004.
- Lezama, José Luis. *Teoría social, espacio y ciudad*. México: El COLMEX, 2002.
- Mannheim, Karl. *Ideología y utopía. Introducción a la sociología del conocimiento*, México: Fondo de Cultura Económica, 2004.
- Millennium Ecosystem Assessment, *Ecosystems and Human Well-Being. Synthesis*. USA. Island Press; 2005.
- Peña Ramírez, Jaime. *El agua, espejo de los pueblos*. México. Plaza y Valdéz, 2004.
- Perló, Cohen Manuel. *¿Guerra por el agua en el valle de México?* México: UNAM et al, 2005.
- Pintado, Guillermo. *Agua: usos, abusos, problemas, soluciones*. Fundación Pedro y Elena Hernández, A.C. et. al. 2006.
- Potter, Jonathan. *La representación de la realidad. Discurso, retórica y construcción social*. Barcelona: Paidós, 1998.
- Puig, Farrás Julio. *El constructivismo social: Un enfoque teórico problemático para el estudio de mercados de trabajo*. Medellín, Escuela Nacional Sindical, 2006.
- Reed, David. *Ajuste estructural, ambiente y desarrollo sostenible*. Venezuela: Fondo Mundial para la Naturaleza-WWF, 1996.

Sach, Ignacy. *Ecodesarrollo: desarrollo sin destrucción. México*. México: El Colegio de México, 1982.

Searle, John R. *La construcción de la realidad social*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1997.

Sophie, Esch. *La gota de la vida: "Hacia una gestión sustentable y democrática del agua."* México: Fundación Heinrich Böll, 2006.

Thompson W.I. *Gaia; Implicaciones de la nueva biología*. Barcelona: Kairós, 1994.

Vargas, Ramón. *El hidros copio. Serie de manuales educativos y capacitación ambiental núm. 9*. México: CONAGUA-SEMANAT-PNUMA, 2005.

Varios autores. *Agua*. México: La jornada, La Jornada, 2006

World Development Report 1992. *Development and the Environment*. Oxford University Press: New York, 1992.

ARTÍCULOS

Aboites Aguilar, Luis. "De Bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001." *El futuro del agua en México*. Coords. Graizbord Boris et al. México: COLMEX, 2004.

Barreda, Andrés. "La privatización del agua y sus servicios en México." Publicado en: Coord. Barreda Andrés. *En defensa del agua*. México: Itaca et al, 2006.

Becker, Ergon. Thomas Jahn. "Societal Relations to Nature. Outline of Critical Theory in the ecological crisis." ISOE, 2001.

Dunlap, R. Cattón. "Toward an Ecological Sociology: The Development Current Status, and probable future of environmental sociology." Washington: New Bruswick, 1994.

Gutiérrez, José M. *Agenda 21 escolar : educación ambiental de enfoque constructivista*. Madrid. Centro Nacional de Educación Ambiental. 2007.

Herrera, Catraprophe or New Society? "A Latin American Model". Ottawa, Canada: IDRC, 1976.

Schmidt, Gerold. "Cambios legales e institucionales hacia la privatización del agua en México." México: Brot für die Welt, 2005.

Wehling, Peter. "Dynamic Constellations of the individual, Society and Nature. Critical Theory as an Approach to Environmental Problems." (Paper presented at the Conference on "Sociological Theory and the Environment"), Woudschoten Conference Center. Nethrrlands: Institut für sozial-ökologische Forschung, 1997.

SITIOS INTERNET

América economica.com. “El Banco Mundial considera inaceptable el índice de pobreza en México”. <http://www.americaeconomica.com/portada/noticias/020407/lvabancomundial.htm> (02/04/08).

Anzolín, Adriana. “Rastreado los orígenes de la actual crisis ambiental.” *Ecoportal.net*. <http://www.ecoportal.net/content/view/full/67520> (revisado el 09/06/07).

Arnoletto, Eduardo Jorge. “El impacto de la tecnología en la transformación del mundo.” Biblioteca virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales: <http://www.eumed.net/libros/2007c/333/La%20actual%20crisis%20ambiental.htm> (19/06/2008).

Cárdenas, Tamara Felipe. “Artículo de Antropología ambiental: una mirada ecológica humanista” Pág.: <http://www.universia.com.ar/materia/materia.jsp?materia=25411>. (19/06/2008).

Cumbre de Johannesburgo 2002, Síntesis, El agua, Pág.: http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/agua_ni.htm (17/05/2008).

González, Pedro. “La importancia del desarrollo local en el mundo globalizado.” <http://www.vozalmundo.com/index.php?id=2923>

Gutiérrez, Jorge. *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/192> (07/06/08) 2000.

Investigación y Desarrollo; Periodismo de Ciencia y Tecnología. *El recurso del agua, tema de seguridad nacional*. <http://www.invdes.com.mx/anteriores/Mayo2001/htm/agua.html>

ONU “Report of the World Commission on Environment and Development.” <http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm> (página revisada 29/07/08) 1987.

Proyecto Planeta Azul. “Tercer foro mundial del agua, la crisis del agua.” http://www.blueplanetproject.net/espanol/3_Foro.html (revisado 03/03/08).

Sanguineti, Juan José. Biblioteca Católica Digital “La ideología neomalthusiana” http://www.mercaba.org/FICHAS/arvo.net/01/la_ideologia_neomalthusiana.htm (19/06/2008)

Wikipedia, la enciclopedia libre “Desarrollo sostenible.” http://es.wikipedia.org/wiki/Desarrollo_sostenible (29/07/08) 2008.