

El agua en discordia: balance cualitativo en Latinoamérica.

Water in discord: qualitative balance in Latin America.

Recibido para evaluación: 21 de Noviembre de 2012
Aceptación: 19 de Febrero de 2013
Recibido versión final: 1 de Marzo de 2013

Paula C. Mussetta¹

RESUMEN

A partir de una selección de situaciones conflictivas y problemas por agua en un conjunto de países latinoamericanos, el trabajo analiza algunos aspectos importantes de las disputas y del papel del Estado en los conflictos y -de manera más general- en la gestión del agua. Esto implica un doble objetivo. Por un lado, esbozar las dimensiones más importantes que se repiten en el escenario: los motivos y temas, actores, definiciones de la situación. Por otro lado, partiendo de ese escenario reseñado, reflexionar sobre el papel del Estado como eje desde donde orientar a futuro los estudios sobre los conflictos por agua.

Palabras clave: Conflicto – agua- Latinoamérica – Estado- actores sociales-

ABSTRACT

Basing on a selection of conflict situations and problems with water in some Latin American countries, this paper analyzes some important aspects of the disputes and the role of the state in conflicts and, more generally, in water management. This implies a dual purpose. On the one hand, to outline the most important dimensions repeated on the stage: the motifs and themes, actors, definitions of the situation. On the other hand, based on that scenario outlined, lay the analytical foundations defining the importance of the state as an axis from which to guide future studies of water conflicts.

Key words: Conflict-water- Latin America – state – social actors

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento recoge avances de una investigación más amplia que indaga el campo de los conflictos por agua en la región latinoamericana y cuyo objetivo general busca establecer un balance de la situación y un marco conceptual para su análisis. En este artículo se presentan y comentan los resultados del análisis de algunas categorías de ese estudio, en particular los *temas* de las disputas y el papel del Estado en los conflictos y -de manera más general- en la gestión del agua.

Existen varias razones que determinan la relevancia de estudiar conflictos por agua. La primera es la necesidad de tener información sistemática y profunda, que sirva principalmente a los operadores políticos pero también a los mismos actores implicados. Es muy común escuchar que uno de los principales problemas que contribuyen a generar conflictos es la falta de instancias para resolverlos.

1. Dra, Investigadora CONICET, Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales, INCIHUSA – CCT CONICET Mendoza. Mendoza, Argentina.
pmussetta@mendoza-conicet.gob.ar o pcmussetta@gmail.com

Creemos que podría ser un elemento importante para considerar, pero antes que espacios para la resolución, falta primero conocimiento informado para tomar decisiones acertadas para, entonces sí, buscar espacios para acuerdos y soluciones. La segunda, que los conflictos por agua son claros reveladores de problemas de otro tipo. Constituyen alertas de que “algo” no es como debería ser para “alguien”, por lo que obligan a una revisión de las condiciones que determinan esas situaciones: las políticas públicas, los aspectos estructurales, las leyes, las instituciones, las prácticas de los actores. La tercera, porque no son alteraciones del orden que haya que corregir por desviadas sino que son formas en que se procesan las relaciones sociales y, en este sentido, conviene prestar atención a su potencial productividad social (Melé 2003): producen actores, órdenes, relaciones, identidades, espacios, territorios.

Y por último, pero no menos importante, por la necesidad de repensar los marcos teóricos dominantes con los que se estudian y analizan conflictos. La tendencia hacia la subutilización de algunas herramientas de la sociología (por la sobreutilización de otras) contribuye a que algunos problemas y situaciones permanezcan invisibles, inobservables. Esto es, la reutilización de los mismos elementos conceptuales mantiene no-visibles algunas realidades que son parte fundamental del campo conflictivo generado en torno al agua. Este último punto determina en gran medida la motivación para encarar un estudio sobre conflictos de agua, del cual se desprende la reflexión que aquí desarrollamos.

Para acceder a los casos, en la investigación se utilizaron fuentes de segunda mano: documentos y estudios sobre conflictos por agua en Latinoamérica y algunos de Estados Unidos. Los conflictos tratados en estos estudios fueron considerados como las unidades de análisis. Con ellos se completó una base de datos cualitativos que fueron posteriormente analizados bajo el criterio de la selección de dimensiones conceptuales de las principales corrientes de la sociología del conflicto. Una explicación con mayor detalle del procedimiento metodológico así como la referencia de los estudios de casos relevados se detalla al final de este artículo en el apartado *anexo metodológico*.

2. NECESIDAD DE NUEVAS MIRADAS.

El artículo presenta, por un lado, un análisis de las principales formas que adoptan los conflictos, así como de los actores implicados; y se detiene a reflexionar sobre el papel de las instituciones estatales en los conflictos y en su análisis. Indaga qué sucede en el campo de los conflictos hídricos y qué discusiones importantes están pendientes. La reflexión transcurre por un doble carril: por un lado el de los conflictos en sí, los casos empíricos; y al mismo tiempo el de los estudios sobre esos los conflictos. Lo que sabemos de los conflictos muchas veces lo conocemos por las investigaciones que sobre ellos se hacen, y así la investigación social contribuye en cierto modo a definir la realidad social. Por lo tanto, es importante conocer no sólo lo que sucede, sino cómo se estudia lo que sucede. Pero si el campo de estudios de los conflictos por agua es amplio y multidisciplinario ¿cuál es el sentido de sumar un balance más?

Para entender el aporte de este trabajo, hay que mencionar que en este campo se distinguen dos tipos de estudios. Unos, –parafraseando a Elías- teóricamente anémicos. Se trata de largas descripciones altamente detalladas de una serie única de acontecimientos, muy acotadas en el tiempo y en el espacio, por lo que caben en la categoría de “estudios de caso”.¹ Estos trabajos suelen derivar en abstractos planteamientos sobre derechos humanos o en proponer panaceas institucionales–también abstractas– para resolver problemas a pequeña escala, pero no por ello menos complejos, inciertos y difíciles.

Otros, en cambio, sí se sirven de elementos conceptuales para la elaboración de sus análisis. Pero en estos casos encontramos dos problemas: la sub-utilización de los aportes más importantes de la sociología del conflicto por un lado y, por otro, el manejo de conceptos y categorías de teorías pobremente equipadas. Estos últimos nos ofrecen una batería de herramientas de análisis y los casos empíricos de los estudios terminan siendo ilustraciones de la mejor o peor aplicabilidad de una u otra teoría. Por eso sus resultados son inespecíficos en cuanto a su productividad analítica e indiferentes respecto a la dinámica social más amplia. Terminan siendo episodios anecdóticos.²

Todo esto ha resultado en un cuerpo de estudios compuesto por desarrollos de casos sin teoría; o investigaciones cuyos alcances teóricos resultan poco satisfactorios. El campo de los conflictos

1. A este grupo corresponden principalmente los estudios de la antropología y la historia (Aboites 1998); los trabajos que sostienen el paradigma del desarrollo sustentable, (Correa y Rodríguez 2005; Dourojeanni 2007) entre otros.

2. En este grupo caben algunos estudios que toman como base del análisis las teorías de los movimientos sociales y la acción colectiva (Reboratti, 2007; OSAL 2005; Laraña, et al., 1994) o del ámbito de la resolución de conflictos (Susskind et al., 1999), y hasta la sociología ambiental (Catton y Dunlap: 1983).

por agua no cuenta con, ni ha logrado constituir, un marco teórico propio de análisis. Lejos está este artículo de alcanzar semejante aspiración. Pero sí es una llamada de atención que advierte la necesidad de construirlo. Ante ello, este artículo es un punto de inicio: el procedimiento de combinación de elementos del plano de la evidencia empírica y del analítico para la elaboración del mismo es valioso para comenzar a decifrar el panorama general de la situación en los países de nuestra región, tramo ineludible para la generación de herramientas y enfoques oportunos para operar con conflictos.

3. ¿DE QUÉ TRATAN LOS CONFLICTOS POR AGUA?

Planteamos como inicio una pregunta general para orientar el análisis y construir el marco común de la problemática de los conflictos. ¿Cuál es el núcleo específico de la disputa; en qué situaciones concretas el agua es objeto de despliegue de intereses y posiciones encontradas? No queremos evaluar con esto la esencia de los conflictos por agua porque creemos que no existe algo como tal. Más bien, nos interesan el trasfondo y las bases comunes que presentan las experiencias en la región.

El conjunto de conflictos estudiados convergen en cuatro grandes temas: (1) disponibilidad y dificultades de acceso al agua y/o a servicios de saneamiento; (2) divergencias en los significados del agua y las cosmovisiones sobre la manera de gestionarla; (3) problemas ocasionados por efectos —manifiestos o potenciales— del desarrollo, y (4) controversias entre Estados nacionales.

3.1 Disponibilidad y calidad.

Los conflictos generados por dificultades en la disponibilidad de agua y de servicios de saneamiento que garanticen la calidad del recurso adquieren diferentes modalidades según si su base territorial es rural (a) o urbana (b).

(a) En el marco general de los recursos hídricos habitualmente el *campo* es percibido como demandante de agua para riego, por lo que el problema de la escasez se asocia principal y casi exclusivamente con este tipo de uso. Sin embargo, la revisión detallada de los conflictos indica que no sólo este uso del agua es tema de disputa en el ámbito rural sino, cada vez más, la disponibilidad de agua potable, de calidad, apta para el consumo. Si nos limitamos a entender el problema en términos de volumen de líquido, los conflictos de agua para consumo rural parecieran ser menos importantes, que los ocasionados por la necesidad de agua para riego;³ pero no por eso deja de ser relevante y paulatinamente comienza a ser motivo visible de disputa entre comunidades. Esto ocurre debido al deterioro de la cantidad y calidad de las fuentes tradicionales de abastecimiento: no sólo hay que traer el agua cada vez desde más lejos sino que también es cada vez de peor calidad debido a problemas de contaminación.⁴ Las disputas recurrentes son entre comunidades por apropiarse o controlar un mismo nacimiento o flujo de agua. Cada grupo social entiende que el cauce le pertenece y despliegan una serie de prácticas para evitar o impedir que la otra parte tenga acceso. Ejemplo de este tipo de acciones son dañar las tuberías para desviar parte del volumen de agua común a tanques de almacenamiento particulares (Ávila, 1996: 237) o alterar los turnos o derechos legítimos de abastecimiento. La reproducción de prácticas de este tipo en el tiempo, suele arraigarse en ideas colectivas que terminan forjando identidades que pueden llegar a condicionar las relaciones entre comunidades, aún superados los problemas de abastecimiento de agua.

(b) A diferencia de lo que sucede en el campo, la escasez en la ciudad obedece principalmente al problema de la urbanización descontrolada y las desigualdades sociales. El crecimiento de las ciudades se caracteriza por un alto grado de no-planificación y por extenderse hacia zonas vulnerables a la disponibilidad hídrica. Un caso representativo es el de la ciudad de México, en donde la habitación de las zonas periféricas de la urbe vuelve imposible, aún técnicamente, el abasto regular del recurso. Esta situación se replica la mayoría de las grandes ciudades.

En conjunto, los problemas de escasez y calidad del agua —en el campo y en la ciudad— refieren al problema de la sobreexplotación de recursos naturales, con el consecuente deterioro de los mismos, y son la primera cuestión aludida si de conflictos por agua se trata. De hecho muchos de los conflictos explicados por escasez de agua se fundan en datos biofísicos y concretos acerca de la disminución de la disponibilidad provocada por el desgaste del recurso hídrico. La evidencia empírica es importante

3. El uso agropecuario es el más importante en cantidad (entre el 70 y el 80 según los países) y su problema es que la falta de tecnología e infraestructura de riego hace que la eficiencia sea sólo de 46 %. O sea, el 54 % del agua asignada para riego regresa al ciclo ecológico sin ser aprovechada en la agricultura. (Carabias y Landa 2005: 31).

4. Un riesgo adicional, que constituye una fuente potencial de conflictos, es que la mayoría de los ríos están contaminados por las descargas de sustancias nocivas, provenientes de la extracción y procesamiento de minerales y de efluentes poblacionales e industriales; así como por el uso exagerado de fertilizantes y pesticidas agrícolas. La consecuencias de deterioro ambiental del recurso y de riesgo sanitario ya son un problema real en todos los países.

y debe ser reconocida e incorporada para entender la problemática. Pero creemos necesario revisar su papel en la explicación de las luchas por agua. Sin dejar de reconocer la evidencia empírica del desgaste del caudal hídrico, los conflictos cuando *falta el agua* están atravesados por una dimensión de *inequidad y empobrecimiento* que los agrava y los determina. Es decir, por un eje de desigualdad social que sólo algunas veces es reconocido y trabajado en los estudios que abordan conflictos. Este eje de la desigualdad explica situaciones en diferentes escalas: en la relación entre países ricos y pobres; entre el campo y la ciudad, y dentro de las ciudades entre zonas acomodadas y pobres.

En las ciudades el eje de la desigualdad es crucial: no es extraño que las cuencas a las que tienen acceso los sectores vulnerables sean las que en peores condiciones se encuentran, debido a la falta de infraestructura de servicios públicos y a que los asentamientos se encuentran en zonas industriales –previamente existentes– cuyos efluentes dejan inutilizable a la cuenca, además de otra serie de problemas sanitarios. Pero el problema se repite también en ciudades chicas, que viven a merced de las industrias instaladas en su territorio. De esta forma, la escasez se combina con un serio problema de calidad del agua.

A pesar de su importancia, otras veces esta dimensión de la distribución desigual del recurso queda soslayada bajo el paraguas de la escasez como concepto unívoco y ésta es señalada como la causa de los conflictos. Como sostiene Metha (2000), el discurso global sobre la escasez es absoluto y no evidencia la naturaleza compleja de la misma, ni sus relaciones con las dimensiones ecológicas, sociopolíticas, temporales, antropológicas; así, la autora distingue una escasez real de una fabricada por los discursos. Una consecuencia grave de esta simplificación es que pasan a la categoría de fenómenos inevitables, ante la certeza de los datos, al tiempo que se abre la puerta al discurso de la privatización y la mercantilización del agua.

¿Cómo entonces debería tratarse el concepto de escasez/disponibilidad para reconocerla como parte del problema, pero sin eliminar la complejidad de los conflictos que genera? Una buena manera es tomar muy en serio su contundencia, pero especialmente reconocer que no es un fenómeno homogéneo sino que existe una *vulnerabilidad diferenciada* en función de la organización social, las desigualdades económicas, la capacidad de ciertos grupos de ejercer poder político, entre otros (Montaña, 2013). No puede ser igualmente considerada la falta de agua de un pequeño productor rural, que habita la parte más baja de una cuenca, a la que le llega sólo el agua que no se usa “aguas arriba” y que ni siquiera tiene un derecho de uso reconocido por la ley, que la de un usuario con derecho reconocido que se ve afectado por cuestiones relativas a la variabilidad climática o a la falta de infraestructura.

Esto nos lleva a concluir que la escasez, como origen de los conflictos, es una base común y real para una amplia gama de luchas por agua. Pero es también un fenómeno complejo que no debería nunca ser considerado como *dado* o con capacidad de explicarse por sí mismo. Eso sería una explicación sólo aparente e insuficiente para modificar las precarias condiciones hídricas que viven muchos grupos sociales.

3.2 Cosmovisiones.

Otro gran tema de conflictos por agua es la divergencia en las cosmovisiones sobre la manera de gestionar el recurso y sobre la relación que los grupos sociales establecen con el mismo. Una cosmovisión acerca del agua implica definir cómo se organizan y resuelven los asuntos relativos al agua: qué decisiones deben tomarse, quiénes son los actores legítimos para tomarlas, en beneficio de quién, cuál es el modo para acceder y repartirla, qué tipo de instituciones son las más apropiadas para hacerlo. Pero, además, una cosmovisión define algo más complejo que cuestiones de organización y gestión: en cada una de estas cosmovisiones se juegan valores, estilos de vida e identidades territoriales, que articulan múltiples sentidos económicos, sociales, ambientales. (Merlinsky, 2009) Estas cosmovisiones afloran en los conflictos y son una categoría interesante para entenderlos.

(a) En comunidades campesinas y/o indígenas, dedicadas a la pequeña producción agrícola o de subsistencia, las luchas ocasionadas por diferencias de cosmovisiones adquieren una modalidad particular vinculada a costumbres profundamente arraigadas. Estas comunidades han logrado desarrollar a lo largo de muchos años un conjunto de prácticas que dan forma a auténticos sistemas de riego y captación de agua. Estos van siendo heredados de generación en generación, por lo que además conllevan connotaciones identitarias y culturales. Estos métodos, que llenan de contenido a

las cosmovisiones, han sido desarrollados para hacerle frente a las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentran y/o por necesidad ante el abandono o desatención del Estado y han funcionado por décadas. Los casos más destacados de este tipo corresponden a las cosmovisiones de grupos campesinos e indígenas andinos en Perú y Bolivia, pero también en Colombia, Guatemala y México. Con diferentes grados de desarrollo, de éxito y de avance, cada una de estas comunidades tiene arraigadas costumbres en su relación con el recurso hídrico, que llegan a constituirse en ocasiones en verdaderas instituciones locales y comunales de gestión del agua. (Quiroz *et al* 2012) ⁵. Recurrentes conflictos por cosmovisiones, en este tipo de comunidades, suceden cuando estos sistemas son irrumpidos desde fuera, generalmente por responsabilidad del Estado, con la pretensión de introducir lógicas diferentes a las ya existentes modificando -en el mejor de los casos, cuando no eliminando o anulando- sistemas ancestrales y tradicionales de organización comunitaria de obtención de agua.

En ocasiones, la intervención estatal viene de la mano de la gestión privada creando condiciones para la participación de empresas y particulares. Las comunidades se resisten a modificar o abandonar sus tradiciones de organización de la gestión, en las que su carácter social o comunal es el rasgo más importante. Esto es, el agua no es considerada un bien de pertenencia individual ni tampoco del Estado, sino que de manera colectiva los actores se organizan para proveerse las cantidades necesarias para sus actividades de pequeña producción agrícola. La organización colectiva de la gestión del agua es movida principalmente por la dificultad que el riego representa para muchos de estos sectores.

Los grupos son los propietarios intelectuales de los saberes prácticos para el abastecimiento del agua, pero no son los propietarios legítimos del recurso. El régimen de propiedad no los favorece y en ocasiones hasta los ignora por completo. Este es un aspecto que se vuelve fundamental en los conflictos. El caso más notable en este asunto es la llamada "Guerra del Agua en Bolivia", que terminó siendo una lucha exitosa por la conquista de derechos.⁶

La conflictividad que genera este tipo de choque entre cosmovisiones ha llevado a un grupo de autores a plantear que una de las maneras de superar estas situaciones es aceptar que existe más de un orden que rige la administración y reparto de agua (Boelens *et al* 2005). Además del formal y legal, muchas comunidades se rigen por sus propios sistemas. Estas instituciones informales, en ocasiones, determinan fuertemente la gestión. (Lebel 2013). Se requiere un contexto de pluralismo legal, afirman, para reconocer y sumar a los marcos institucionales y legales formales estas formas tradicionales de provisión hídrica. En tanto esto no ocurra, permanecerán como marginales para el punto de vista institucional formal (del Estado y la ley), y los choques serán inevitables y recurrentes.

(b) Una segunda cosmovisión que configura gran parte de los conflictos por agua en la región -que comúnmente se desarrolla fuera de comunidades campesinas y/o indígenas- es la que promueve orientar la gestión del recurso hídrico hacia la "eficiencia del sistema". Esto implica imprimirle al agua una lógica de mercado, de compra y venta del recurso. Esta posición considera al agua como un bien económico, con un precio establecido por la misma relación entre oferta y demanda. Esta cosmovisión se desarrolla con el implícito de que el comportamiento de los usuarios del agua y sus administradores se rige con incentivos ampliamente determinados en las instituciones y el mercado. Asimismo, el resultado de los procesos organizacionales y políticos se entiende como la suma de decisiones racionales que hacen los individuos, basados en intereses que pueden ser definidos de manera objetiva, y conocido por sus resultados (Roth *et al.*, 2005:105). En este marco, la relación que los usuarios/sujetos sociales establecen con el recurso es una exclusivamente instrumental y racional.

De hecho, un fuerte argumento que sostiene esta cosmovisión es que las mismas estructuras e incentivos darán los mismos resultados independientemente del contexto; por lo tanto, no habría motivo alguno para que un conjunto de reglas que haya sido exitoso en Europa, por ejemplo, no pueda serlo en una comunidad de América Latina.⁷ Las privatizaciones impulsadas desde los Estados, en las últimas décadas, se fundan en esta cosmovisión tanto para el consumo urbano como para el riego fuera de las ciudades.⁸

(c) Esta cosmovisión se diferencia, a su vez, de una tercera que entiende al agua como bien público gestionado por el Estado. Bajo esta modalidad se asignan subsidios y en ocasiones tarifas diferenciadas guiadas por una lógica de supuesto bienestar social, antes que de la eficiencia del mercado. El Estado determina la asignación del agua, regula su uso, decide sobre modificaciones al sistema, inclusión y exclusión de miembros nuevos al sistema formal. Aunque se entregan concesiones

5. En Perú por ejemplo, los campesinos en el valle del Colca, en Arequipa, con un sincretismo práctico han adecuando las normas a sus tradiciones: el yacu, alcalde o máxima autoridad para el reparto del agua, pasa a ser reconocido también como el presidente de la comisión de regantes. (Arata *et al*, 2008) En el área rural de Guatemala, los comités de agua o los consejos de desarrollo son los entes tradicionales a cargo de la labor de abastecer de agua (Foster y Araujo, 2002). La importancia es tal, que algunas comunidades no contaban con el recurso hasta la formación de los comités. La estructura y funcionamiento de los comités no tienen mucha diferencia entre las aldeas. Sin embargo difieren en los objetivos para gestionar el agua. Mientras que en una de ellas (Zaculeu Central) el reglamento se orienta a la conservación del recurso y a la ampliación del sistema, de acuerdo a las necesidades de la sociedad y capacidad del nacimiento, en otra (El Carpintero) las normas se redactan de manera que involucren a los socios en la gestión (Sanchez Monge, 2007)

6. La lucha y movilización indígena y campesina durante más de dos años en Bolivia terminaría cancelando un contrato para la privatización del agua en Cochabamba y transformando la legislación nacional que amparaba dichos contratos.

7. El pensamiento neoinstitucionalista asociado a los recursos naturales y desarrollado por lo que se conoce como "the commons" -los comunes o los bienes comunes en referencia al trabajo de Elinor Ostrom- procede con estos supuestos. Por supuesto que consideran a la cultura como variable explicativa, pero la forma en que se refieren a ella termina siendo una caja negra que se le acopla a las instituciones y de la que se ocupan otras disciplinas como la antropología.

8. La discusión sobre mercados de agua es diferente en el sector rural y en el urbano. En el primero se discute acerca de los mercados de derechos de uso de agua en tanto en la ciudad la discusión del mercado no se lleva a los derechos (mercado de derechos) sino a la incorporación de elementos más o menos regulatorios: tarifas, subsidios, impuestos, etc.

9. Estas diferentes cosmovisiones traen aparejado otro punto que es fuente de conflictos. Cada cosmovisión otorga además prioridad a algunos usos por sobre otros. Así, cuando el agua tiene un valor económico, su transferencia a sectores más rentables es una estrategia muy común para asegurar su optimización económica. Una de las transferencias más acudidas es del uso agrícola al industrial. Cuando esto sucede, los regímenes de transferencia de asignación de agua entre sectores deja en situación aún más vulnerable a sectores desfavorecidos.

10. Conflictos de acecho, según Gudynas (2007), porque se desencadenan frente al anuncio de un emprendimiento

11. Conflictos de hecho según Gudynas (2007) porque estallan por las consecuencias de un emprendimiento.

12. Merlinsky (2009:124.) realiza un minucioso análisis de cómo influyó en la definición y orientación del conflicto entre una asamblea ambientalista argentina y actores políticos, empresariales y sociales uruguayos por la instalación de unas plantas de celulosa a orillas de un río fronterizo. Más allá de algunas acciones espectaculares muy propias de su estilo, que busca apelar a la conciencia de los ciudadanos y gobernantes, Greenpeace no se ha constituido en un actor importante en esta disputa. Sin embargo, fue decisoria su participación para que el gobierno provincial lograra amplificar la demanda hacia las arenas transnacionales, a partir de la utilización del "efecto boomerang", una estrategia propia del movimiento ambiental transnacional. Para entender la política de apoyo de Greenpeace a luchas locales y territoriales ver Merlinsky (2009).

13. Pero cuando se hace valer este argumento de "no en mi territorio", el conflicto se deslegitima como en el caso del movimiento en contra de la instalación de papeleras en el río Uruguay. En estos casos para amortiguar el efecto y la deslegitimación se hace valer un elemento de atribución de significado al territorio. Pero de todas formas, es un componente importante para la pérdida de legitimidad de la demanda. Ver: Merlinsky 2009.

de agua a individuos o grupos de usuarios, la propiedad permanece formalmente en manos estatales y los derechos de los usuarios se refieren usualmente a privilegios concernientes al acceso al agua y derechos operativos, pero no de decisión (Boelens, *et al.*, 2009). Bajo esta cosmovisión, el agua es entendida como un bien público más, que se gestiona de manera burocrática, y el Estado o una de sus agencias es el habiente de todos los derechos de toma de decisiones.

En los conflictos en los que se define la cosmovisión del agua como bien público lo que se defiende es la misma idea de propiedad pública en la que el agua "nos pertenece a todos". Sin embargo, los usuarios no desarrollan un sentido de pertenencia y el agua permanece, no como algo personal, sino como la obligación de "alguien más" y corresponde a ese tercero resolverla. De la misma forma que en la anterior, el significado es instrumental.⁹

Cada una de las tres cosmovisiones reseñadas se corresponde con un régimen de propiedad del agua (socio-comunal; privado; público). Sin embargo, nos referimos a ellas como cosmovisiones y no como regímenes de propiedad porque, a los fines de estudiar conflictos por agua, las primeras exceden conceptualmente a las segundas. Como señalamos más arriba, una cosmovisión no sólo refiere los aspectos más institucionales de la gestión –para lo cual con hablar de régimen de agua nos alcanzaría–; sino también a un plano simbólico de significados sociales compartidos, que reiteramos, son cruciales en el planteo y desarrollo de los conflictos.

3.3 Emprendimientos y grandes obras.

Otro gran tema generador de conflictos por agua son los desarrollos industriales (minerías, manufactureras, biológicas, etc) y la construcción de obras (presas, puentes, carreteras). Los conflictos inician antes de su ejecución, como un rechazo ante los anuncios de su implementación¹⁰; o bien, una vez que están operando y causando problemas, y toman la forma de reacciones a daños ya causados o venideros¹¹. Algunos conflictos incluso inician en el momento de su anuncio y continúan hasta después de concretadas las obras. Pero independientemente del momento de inicio del conflicto, los argumentos que alimentan este tema aglutinador de conflictos son dos: la probabilidad de que los proyectos afecten la disponibilidad de agua a comunidades aledañas; y el peligro de contaminación y afeción a la calidad de vida y salubridad, especialmente en cuencas en sectores vulnerables.

Un elemento que determina el rumbo de estos conflictos es la aparición o no de actores diferentes a los directamente afectados. Cuando aparecen en la escena protagónica otros actores no directamente afectados que hacen propia la causa, contribuyen a que los conflictos adquieran otras dimensiones. Es notable cómo, cuando las organizaciones ambientalistas internacionales o famosas personalidades adhieren una causa, ese conflicto escala hacia contextos más amplios.¹² Pero un factor clave de este proceso es que ese acompañamiento se sostenga en el tiempo. Si ese apoyo es coyuntural e inconstante, no alcanza para sostener la causa en el tiempo y en amplias escalas el interés del problema.

Cuando los actores protagonistas de los conflictos son los (potenciales) afectados, la base de sus demandas es por lo general sanitaria antes que ambiental, porque los daños ya están causados y el reclamo es por tareas de saneamiento y por garantía de que el agua mantenga en el largo plazo los estándares de calidad. Y aún cuando consiguen legitimar su reclamo y ser escuchados por los actores competentes para dar resupuesta, se generan controversias respecto del modo de gestión de esas soluciones (por ejemplo respecto de cómo gestionar el saneamiento y sobre la valoración del daño). Es decir, no siempre basta conseguir un reconocimiento del *objeto* del conflicto ya que el desacuerdo puede continuar respecto a cómo gestionar una solución.

Otro rasgo sobresaliente en este tipo de conflictos de oposición a desarrollos industriales o a construcción de obras es la carga de un contenido local–territorial en las demandas. Estos casos, no manifiestan una oposición al *desarrollo* como paradigma, sino a un *proyecto de desarrollo específico y en un territorio particular*, que se construye como *mi* territorio cercano. Así, la oposición que un grupo manifiesta hacia un proyecto probablemente no la sostendría si el mismo desarrollo fuese en otro lugar. Este es el efecto NIMBY, por sus siglas en inglés, "*not in my backyard*" (no en mi patio) a lo que habría que agregar, "*tal vez sí en el de otros*"¹³. Este efecto se desarrolla de manera más común cuando se trata de impedir el inicio de un proyecto determinado, y es menos aludido cuando se trata de oposiciones a proyectos ya instalados. Aquí lo que les queda a los actores es intentar revertir daños ya instalados, ya sufridos. El efecto NIMBY no es una oposición entre conservacionistas

y desarrollistas. No es un asunto profundo sobre dogmas ni se funda en paradigmas; sino que se refiere a cuestiones prácticas y afecciones concretas. No obstante, los actores exponen elementos simbólicos y de valores que se organizan y son presentados como contradictorios: de un lado, calidad de vida, conservación del ambiente y los recursos, identidad y cultura, desarrollo social; de otro, desarrollo técnico y productivo, modernización, crecimiento, eficiencia. Se presentan como pares incompatibles, en los que cada grupo adopta como bandera la defensa de uno de ellos pero siempre están *atados* a una afección del territorio que se habita.¹⁴

Las evaluaciones de impacto ambiental o mediciones de daños son un aspecto (casi) siempre presente en los conflictos por proyectos/obras de desarrollo. Por su carácter técnico, son aludidos como los elementos objetivos que orientan el proceso del conflicto estableciendo parámetros de resolución y dando fundamento a los actores con capacidad de decisión en las situaciones conflictivas. Sin embargo, su *objetividad* tiene corto alcance, en la medida que esos informes finalmente terminan siendo interpretados por los sujetos. Y donde todos esperan solución, las diferencias continúan generándose.¹⁵

Estos tipos o temáticas no aparecen en estado puro en cada conflicto sino que se combinan y en cada uno es posible encontrar características de más de un tema. Si bien casi siempre es posible determinar una *base material* u objetiva que en general es considerada como el motivo del conflicto o el problema, su detonante, no siempre esa base es lo más importante del conflicto. Es muy común que lo que a primera vista aparece como el motivo que da forma a una situación conflictiva, luego pierda intensidad a medida que el proceso se desarrolla y vayan emergiendo otros asuntos, demandas y motivaciones que terminan siendo las auténticas preocupaciones en discusión.

Coyunturas específicas hacen que se expliciten problemáticas estructurales previas, más amplias, e históricamente constituidas: condicionantes legales, políticos, institucionales, condiciones del territorio, pobreza y exclusión. Pero estos condicionantes no son siempre los protagonistas de las explicaciones que los estudios aportan. Suelen ser, como ya dijimos las conclusiones a las que llegan. Es importante por lo tanto, incorporarlas a futuros análisis.¹⁶

3.4 Actores político-estatales.

El cuarto tema de conflictos por agua que señalamos a partir de los casos revisados tiene un sesgo político y administrativo. Independiente de qué argumento pese más, absolutamente todos se refieren de algún modo a la gestión del agua y sus actores. Y esto nos lleva al Estado. Aunque no en todos éste tenga un papel protagónico, siempre aparece de una forma u otra: como parte directamente implicada –es decir, como un actor más- o indirectamente, como marco o fondo contra el que se desenvuelven los conflictos.

(a) El Estado es “parte” o actor en los casos de problemas en cuencas compartidas/transfronterizas en donde aparece bajo la versión de *Estado Nacional*. Del otro lado de la frontera hay un actor equivalente, un par, es decir, son dos estados nacionales los que se involucran. No es frecuente que si un Estado es parte de un conflicto transfronterizo a un lado de la frontera, el del otro lado no se implique.¹⁷ En estos casos los conflictos son asumidos como “problemas de Estado” y es la maquinaria pública la que se despliega y determina los procedimientos, las modalidades de comunicación, el espacio público, los mecanismos implicados. Se definen principalmente en términos jurídico-legales.

Una de las situaciones más comunes es cuando los gobiernos nacionales disienten acerca de la valoración ambiental de un problema o sobre las modalidades para gestionar daños ambientales, por ejemplo cómo resolver el abastecimiento para la población de dos países; o bien cómo algo que

14. Otra variante de conflictos como efectos del desarrollo, se manifiestan como cambio climático, baja en los niveles de disponibilidad por falta de lluvias, o lluvias excesivas inusuales que causan estragos en algunas regiones, etc. Si bien a primera vista se plantean como problemas o desastres naturales, aún empezando en este aspecto natural, el problema deriva en algo relativo a la gestión u organización del recurso.

15. Un ejemplo es en el conflicto por la ampliación del Canal de Panamá, a través de un Tercer Juego de Esclusas. Allí, los estudios de cantidad y calidad de agua y la posible salinización de las aguas dulces del Canal, no otorgaron viabilidad ambiental a la propuesta argumentando que el cambio ecosistémico de los lagos y el probable paso de especies de un océano a otro provocarían enormes daños ecológicos en el sistema de arrecifes de coral del Caribe. Sin embargo, la autoridad del Canal, no reconoció estos efectos, minimizando los daños y omitiendo el estudio. Otro ejemplo, es en el conflicto por la instalación de papeleras en el Río Uruguay: allí los numerosos estudios de impacto ambiental no fueron nunca un elemento para apaciguar el enfretamiento de los actores. O en el caso del conflicto en la frontera entre Estados Unidos y México no hay acuerdo sobre la disponibilidad de agua a ambos lados de la frontera. Esto afecta lo que cada país entiende como cantidad de agua requerida. Las diferencias en las percepciones sobre la magnitud de sequía determina si México está obligado o no a pagar la deuda de agua de México con Estados Unidos.

16. Los estudios sobre conflictos tienen la característica global de dedicarse a estudiar los contextos no urbanos antes que los urbanos. Tampoco abundan los estudios que relacionen la problemática campo-ciudad; esto es un hueco de la investigación disponible. Existe un corte entre lo rural y lo urbano, como temas que no se tocan. En nuestra base encontramos un solo caso donde aparece claramente la relación entre el campo y la ciudad, en la frontera norte de México, donde surgen mercados de agua que transfieren agua agrícola para uso industrial. Los agricultores son los que tienen derecho tradicional de uso de agua, y ahora tienen que acudir al trueque de agua. La zona urbana sufre desabastecimiento, y la zona rural por mala calidad,

por pesticidas, herbicidas que contaminan. El Tratado de Libre Comercio del año 1993 no protege este tema. (Bustillos Durán, 2004)

17. Excepto en el caso de la frontera norte de México, cada país se implica de manera diferente (Federal en México, y Local-regional en EU).

18. Sobre estas instancias suprarregionales, el Tratado de Libre Comercio no sólo es el espacio de consulta y cooperación para modificar el marco de la política mexicana en materia ambiental sino que además permite la intervención directa de los órganos del tratado en la gestión del gobierno mexicano.

19. Por ejemplo, las diferencias en las legislaciones entre el agua de la superficie y la subterránea en la frontera norte de México, en donde, las primeras están completamente asignadas a distintos entes gubernamentales de los dos países, en tanto las subterráneas están sobreexplotadas y no tienen regulación. En el caso México-Estados Unidos los actores en conflicto son el Estado Federal mexicano por un lado, y por otro las entidades estatales estadounidenses.

20. En Argentina los gobiernos provinciales tienen intervención sobre los cursos de agua, debido a que la Constitución les concede la autoridad originaria sobre los recursos naturales en su territorio. Por este motivo en conflictos en los que se pone en juego la gobernabilidad de una cuenca, habitualmente están involucrados las entidades provinciales. (Merlinsky, 2009)

se desarrolla a un lado de la frontera afecta al otro. El *Estado* que encontramos definido en estos conflictos se nos presenta como una entidad compacta y unificada, que suele ser nombrada en singular (Argentina defiende tal o cual cosa), y en los análisis aparece con cierto grado de personificación en tanto *piensa, actúa y representa* a una única población uniforme y *gobierna* un territorio claramente definido.

El 60% del caudal de los ríos de América Latina escurre en cuencas transfronterizas; de allí la magnitud de la problemática que puede desatar conflictos hídricos entre Estados. (Kauffer, 2011) En el ámbito supranacional la producción de legislación ambiental corre con desventaja en relación a la definición de acuerdos de integración económica o política. Los estudios enfatizan que la política internacional adolece de contenido ambiental. Por ejemplo en México, en la frontera norte, existen tratados convenidos en el marco de la Comisión Internacional de Límites de Aguas, donde la firma de las actas ha permitido resolver controversias e instrumentar soluciones comunes y de cooperación. Pero están desactualizados¹⁸. Otro caso es el de Mercosur donde, aún existiendo instancias específicas para el tratamiento de controversias en una cuenca compartida -como la Comisión Reguladora del Río Uruguay-, a la hora de atender problemas concretos ésta no estuvo a la altura de las circunstancias y el problema rápidamente dejó obsoleta a la instancia.

Es problemática la falta de un nicho propio para conflictos transfronterizos, porque no pueden ser resueltos con las herramientas de los domésticos. (Gudynas, 2007) Junto a esto, la falta de claridad en los derechos sobre qué le corresponde a cada país, diferente estado de regulación de las aguas o superposición de derechos para intervenir un mismo acueducto, son todos factores que complejizan la situación de los conflictos entre Estados.¹⁹

(b) La otra modalidad bajo la que el Estado interviene -indirectamente- en los conflictos por agua es como responsable de establecer marcos y arreglos institucionales que determinan y condicionan los regímenes de agua y por lo tanto, de manera indirecta, los conflictos. Al Estado se lo invoca en los conflictos cuando se mencionan leyes de agua, planes privatizadores, organismos y servidores públicos. El Estado figura como el entorno, y casi siempre la discusión se encuadra en el ámbito de las políticas y las normas del Estado nacional. Y a pesar de que esta presencia es contundente, las explicaciones que los estudios dan de los conflictos, así como las recomendaciones o propuestas conclusivas, no son nada decisivas. Por el contrario, se esfuman en una generalidad que se limita a dar recomendaciones tan vagas y generales como la necesidad de modificar las leyes y políticas. No es nada específica la explicación/solución que se espera del Estado nacional.

Estos dos roles se combinan: en ocasiones, el Estado que aparece en un conflicto como el *marco*, cuando la contienda cambia de escala -por ejemplo, trasciende de un ámbito local a uno internacional- el Estado comienza a aparecer como un actor.

4. EL ANÁLISIS DE LAS INSTITUCIONES ESTATALES DENTRO DE LOS CONFLICTOS Y DE LOS ESTUDIOS.

La recurrente presencia del Estado en su rol de generador de reglas de juego para la gestión del agua, nos lleva a reflexionar sobre el rol decisivo que las instituciones estatales - régimen de gestión- tienen sobre la conflictividad hídrica. A diferencia de lo que sucede en la modalidad de *estado-parte-del conflicto*, en donde el Estado es presentado como un actor único y homogéneo, cuando aparece en su rol de *marco* del conflicto, los estudios especifican qué nivel de gobierno está siendo invocado o implicado en el conflicto.

El agua es propiedad de los gobiernos federales/nacionales y por ello el *nivel estatal o provincial* no tiene particular importancia en el desempeño de los conflictos. En Argentina la situación es diferente porque allí el agua le compete jurídicamente a las provincias²⁰. De esta forma los organismos provinciales de agua se erigen como instituciones con gran autonomía dentro de los organigramas de los gobiernos estatales.

El *municipio* en cambio merece un análisis particular por su rol paradójico en los conflictos, derivado de su presencia constante pero al mismo tiempo difusa. El municipio aparece implicado en algunos conflictos por su competencia para otorgar, quitar o ratificar permisos de concesión de agua.

También es la institución que tiene el poder para hacer efectiva la aplicación (por acción u omisión) de los criterios de ordenamiento del suelo. De esta forma, está indirectamente vinculado al recurso hídrico. A esto hay que sumarle el hecho que es el ámbito de gobierno más cercano a los actores locales-usuarios de agua y, por ello, opera en la construcción y reconstrucción de identidades. Todo esto posiciona al municipio como un actor con autoridad potencial para interferir en los procesos conflictivos. Sin embargo esta potencialidad casi nunca se hace efectiva porque tiene muy poca injerencia formal (jurídica-legal) en asuntos promiamente hídricos. Además, su autoridad real es limitada y vulnerable ya que la asignación de responsabilidades en los municipios, generalmente no es acorde a su capacidad institucional y financiera. La capacidad del municipio para influir protagónicamente en un conflicto estaría en constante redefinición según el vínculo que logre establecer con los otros niveles de gobierno. Esto con respecto a la participación de las instituciones estatales dentro de los conflictos. Pero también es importante comentar el lugar de estas instituciones en el plano analítico de los estudios. Es decir, además de cómo participan en los conflictos, cómo son analizados en los estudios.

Hemos observado que los estudios de conflictos tienden a identificar un único actor político institucional (sea el gobierno municipal, el provincial o el nacional) como representante exclusivos del Estado en el conflicto en juego. Esto es, se selecciona un nivel en particular como actor estatal independiente y aislado, sin considerar que está inserto en un contexto político y es parte de un régimen en el que existen otras dependencias e instituciones. Lo mismo ocurre en la relación entre los poderes de gobierno -ejecutivo, judicial y legislativo-, excepto en casos muy puntuales, cuando disienten sobre algún aspecto particular, pero no como un rasgo propio del funcionamiento de la política.

Los estudios revisados presentan una visión parcial y poco profunda del papel del estado, en tanto no alcanzan a analizarlo en movimiento. Las posiciones fijas de los actores en el conflicto son importantes, pero más importante es desarrollar una mirada dinámica de sus prácticas, de sus movimientos. No sólo la arquitectura de un régimen sino la coordinación interinstitucional es un componente altamente decisivo a la hora de evaluar su desempeño en los conflictos hídricos (Pahl Wostl, 2012). Estos aspectos enriquecerían el registro de los conflictos aportando a la comprensión de las (re)elaboraciones de estrategias, posiciones y actitudes por parte de los actores de gobierno: alianzas y negociaciones; alejamientos y quiebres.

La mirada dinámica, si bien es importante para todo tipo de actores, lo es en especial en el caso de los actores estatales en la medida que la autoridad del Estado no está concentrada en un punto sino que existe una distribución territorial (o administrativa) del poder político, que varía según las condiciones del entorno. La relación entre el Estado central, los federados -provincias- y los gobiernos locales -municipios- no debe ser entendida necesariamente en términos jerárquicos estáticos sino más bien como escenarios de autonomía institucional (Luca y Pinillos, 2007: 15). Además, los diversos recursos a disposición de cada actor no es fija ni inmutable, así como tampoco lo es la condición inicial de las relaciones entre los actores involucrados. Más bien la capacidad para movilizar esos recursos es altamente variable y obedece a los movimientos que se hagan -y de esto dependerá en gran medida el desenlace de los conflictos. Se crean de esta forma las condiciones en las que otros actores se constituyen como interlocutores -válidos, legítimos- de estos actores políticos.

Los problemas se construyen discursiva y políticamente en relación dinámica con las posiciones e intereses de los diferentes actores sociales, de acuerdo a la relación de fuerzas entre las partes. Esta última es la variable clave que define la evolución que tenga la situación de controversia. La relación de fuerzas determinará si los problemas se expresan como conflictos y cuál es su forma de resolución.

5. CRITERIOS PARA CONTINUAR LA AGENDA.

Los conflictos por agua se combinan de maneras únicas y originales con otras problemáticas: tenencia de la tierra, usos del suelo, contradicción entre sistemas de producción, resistencia a formas centralistas del Estado nacional, derechos de pueblos originarios, significados religiosos y culturales asignados al territorio, así los vinculados a las características del medio biofísico. El Estado sigue siendo el blanco fácil de críticas; de él se espera que proteja, resuelva, garantice pero que además lo haga de manera equitativa y eficiente, metas en ocasiones contrarias. Y si bien para muchos es la presencia del Estado la que genera dificultades, para nosotros debería orientar las soluciones.

Remitir la preocupación por los estudios sobre conflictos por agua al Estado no es un punto trivial. Menos aún en un contexto en el que prevalecen esfuerzos por impulsar las otras dos formas posibles de responsabilidad sobre el agua: el mercado y la sociedad civil. Entre considerar al agua como un bien económico o como un bien común, se juegan los debates académicos. Si bien la discusión debe ser más profunda que la que aquí podemos presentar, creemos que poner precio al agua y crear derechos de propiedad privada sobre ella trae aparejados serios problemas de distribución y acceso no equitativo. De igual manera, mucho se ha reflexionado en favor de *empoderar* (hoy un término de moda, pero vacío conceptualmente) y fortalecer a los actores de la sociedad civil. En pos de este objetivo, se han desplegado desde diferentes ámbitos, mecanismos de participación social para integrar a los actores en la toma de decisión de los destinos del agua. Independientemente de las (genuinas) intenciones, estos esfuerzos no siempre son la garantía de la sostenibilidad buscada. Esto no elimina de forma automática las diferencias de poder entre actores sociales que ante la ley son aparentemente iguales.

La incumbencia del Estado en los conflictos, no implica que todos los problemas tengan una solución administrativa o política. Mucho menos un arreglo institucional óptimo para tratamiento de todos los conflictos. Una propuesta de este tipo sería improcedente porque no existe algo tal como “la mejor institución”. Nuestra inquietud se ocupa de entender las condiciones bajo las cuales las instituciones pueden contribuir a la reproducción equitativa y a largo plazo de los recursos naturales, del agua en particular, y de los medios de vida de los sistemas. Habrá que estudiar seriamente en qué casos, para qué actores y con qué usos mostrará resultados beneficiosos para el recurso y sus usuarios. Sin embargo, para todos los problemas es necesaria la legitimidad y la formalización de las propuestas. Y sigue siendo el Estado el que creemos puede hacer esto. Debe dar soluciones locales, apropiadas para realidades locales. Mucho dependerá de las capacidades institucionales para diseñar caminos, políticas de precios, subsidios, obras, priorizar ciertos usos. Pero sobretodo para incorporar el genuino punto de vista de los actores implicados.

La conflictividad hídrica es parte de la vida social; por lo tanto, los esfuerzos deberán orientarse no tanto a *evitar* los conflictos como a generar condiciones, canales y mecanismos para que, en ocasiones de disconformidad, estos puedan orientarse y llevar a soluciones guiadas por la equidad y la sustentabilidad. El aporte del campo de estudio de los conflictos hídricos deberá orientarse a continuar buscando las maneras para hacer visibles los escenarios problemático-conflictivos que no siempre salen a la luz y permanecen inobservables ante el lente de ciertos enfoques. Esto implica no limitarnos a una definición de conflictos como confrontación que sólo es capaz de ver lo manifiesto, lo expresado. Apelamos a adoptar una mirada más amplia que sea capaz de advertir sobre aquellos malestares y problemáticas en torno al agua que no alcanzan el nivel de la confrontación o manifestación y por lo tanto, quedan fuera de una teoría de conflictos sociales.

El problema sigue siendo la necesidad de crear los entornos favorables y las condiciones para la participación y el desafío es cómo proponer formas que sean emancipadoras en lo social y sustentables en lo ambiental.

6. ANEXO METODOLÓGICO.

La investigación procedió como “meta-análisis” porque las unidades de análisis no fueron datos empíricos propiamente dichos, recabados de primera mano, sino que se analizaron estudios e investigaciones sobre conflictos de agua en América Latina. Es decir, el acceso a los conflictos no se realizó desde fuentes primarias sino secundarias, vistos a la luz de las miradas de los investigadores que los trabajaron en primera instancia. Esto constituye una limitación de este trabajo, porque obtiene una lectura sesgada que no permite ver la totalidad de las dimensiones analizadas en todos los casos como si se hubiese accedido directamente a los conflictos. Aún así, el trabajo constituye un valioso ejercicio de investigación que establece una base sobre la cual desarrollar los lineamientos fundamentales para el planteo de las preguntas adecuadas para futuros estudios de conflictos por agua.

La investigación procedió de la siguiente manera. En primer lugar, se seleccionaron documentos y estudios sobre conflictos por agua para establecer lo que denominamos *universo de conflictos por agua en América Latina*. La selección de los casos estuvo condicionada por la disponibilidad

de información. Se seleccionaron más de ochenta conflictos por agua en: Panamá, Brasil, México, Bolivia, Argentina, Perú, Guatemala, Uruguay, Ecuador, Venezuela, Colombia, El Salvador, Chile y en algunos Estados de los Estados Unidos de América. En ocasiones, en un sólo estudio se analizaban conflictos en distintos países o varios conflictos en un mismo país. La determinación de este *universo* fue el primer paso para establecer el balance de la situación y la delimitación de los aspectos más sobresalientes y típicos del objeto de análisis *conflictos por agua*.

Paralelamente, y sobre la base de este *universo*, la revisión de los textos de la sociología del conflicto, permitió construir un esquema de categorías, dimensiones y herramientas para sistematizar la información que aportaban los estudios. De esta forma, para el análisis de estos datos se elaboró una base de datos cualitativa conteniendo las categorías y dimensiones más importantes que nos interesaba relevar. Esta base fue completada con cada uno de los casos/estudios, cuyas referencias aparecen al final en la sección *fuentes*.

BIBLIOGRAFÍA

- Aboites, L. 2004. "De bastión a amenaza. Agua, políticas públicas y cambio institucional en México, 1947-2001". El futuro del agua en México. Coord. Graizbord B. y Arroyo A.J. Edit. Universidad de Guadalajara, Colmes, UCLA, Profmex, Casa Juan Pablos. México.
- Ávila, P. (1996), *Escasez de agua en una región indígena. El caso de la Meseta Purépecha*, El Colegio de Michoacán, Morelia.
- Arata, A. *et al* (2008), "Llevar agua a su molino, dejar seco el del vecino: gestión del agua, equidad y sostenibilidad", *Perú Hoy*. no. 14. DESCO, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, Perú.
- Boelens, R. *et al* (2005). "Legal complexity in the analysis of water rights and water resources management", en *Liquid relations. Contested water rights and legal complexity*, Dik Roth, Boelens, Margreet Zwarteveen (eds.) Rutgers University Press, New Jersey, pág. 1-20.
- Boelens, R. (2009), "Aguas diversas. Derechos de agua y pluralidad legal en las comunidades andinas", *Anuario de Estudios Americanos*, 66, 2 julio-diciembre. Sevilla, pp. 23-55.
- Bustillos, D. (2004), "El agua en la frontera México-Estados Unidos", *Revista Araucaria*. Universidad de Sevilla. España.
- http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/html/282/28211509/28211509_1.html
- Carabias, J. y Landa, R. (2005), *Agua, medioambiente y sociedad. Hacia la gestión integral de los recursos hídricos en México*, UNAM, El Colegio de México, México.
- Catton, W. y Dunlap, R. [1983] What "Environmental Sociologists Have in Common (whether Concerned with "Built" or "Natural" Environments)" *Sociological Inquiry*. 53 (2-3), 113-135
- Correa, H. y Rodríguez, I., 2005. *Encrucijadas ambientales en América Latina*. University for Peace. International Development Research Centre. Costa Rica.
- Dourojeanni, A., (2007) Procedimientos de gestión para un desarrollo sustentables (aplicables a municipios, microrregiones y cuencas). Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
- Foster, V. y Araujo, C., (2002), "Does infrastructure reform work for the poor? A case study from Guatemala" Washington, D.C., Banco Mundial, *inédito*.
- Gudynas, E. (2007), "Conflictos Ambientales en Zonas de Frontera y Gestión Ambiental en América del Sur", *Gestión Ambiental* 13 (1), Santiago de Chile, pp.1-19.
- Kauffer, E. (2011) *Entre manantiales y ríos desatados: paradojas hidropolíticas fronterizas (México-Guatemala)*. CIESAS. El Colegio de Michoacán. México.
- Laraña, E.; Johnstone, H. & Joseph G., (Editores) [1994] *New social movements: from ideology to identity*. Temple University Press, Philadelphia

- Lebel, L. *et al* (2013) Institutional fit and river basin governance: a new approach using multiple composite measures. *Ecology and Society* 18(1): 1.
- Luca, J. y Pinillos, C., (2007), "Avatares de la política entrerriana a propósito del conflicto de las papeleras", en: Palermo, Vicente y Carlos Reboratti (coords), *Del otro lado del Río. Ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos*, Edhasa, Buenos Aires, pp. 149-166.
- Melé, P. (2003), "Introduction: conflits, territoires et action publique", en: Patrice Melé, Corine Larrue, Muriel Rosemberg (coords), *Conflits et territoires*, Presses Universitaires, François Rabelais, Maison des sciences de l'homme, Tours, pp. 13-32
- Merlinsky, M. G., (2009), *Atravesando el Río: La Construcción Social y Política de la Cuestión ambiental en Argentina*, Tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Doctorado en Ciencias Sociales; París 8. Ed. Sciences Sociales Doctorat: Géographie Spécialité: Géopolitique, París.
- Mehta, L., (2000). "Water for the 21st century. Challenges and misconceptions". IDS. Working Paper 111. pp. 1-20
- Montaña, E., (2013) *Escenarios de cambio ambiental global, escenarios de pobreza rural*. CLACSO Buenos Aires.
- OSAL [2005] *Conflictos Sociales y recursos naturales*. Revista del Observatorio Social de América Latina. CLACSO. Año VI, Núm.17. Mayo-agosto.
- Pahl-Wostl, C., *et al* (2012) From applying panaceas to mastering complexity: Toward adaptive water governance in river basins. *Environmental science & policy* 23 2 4 – 34
- Quiroz, F. *et al* (2012) *Luces y sombras de la Gestión Integral de los Recursos Hídricos: Reflexiones desde la investigación aplicada.*, Centro AGUA UMSS FCAYP Bolivia.
- Reboratti, C. (2007) "Ambientalismo y conflicto ambiental en el Río Uruguay." *Del otro lado del río: ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos*. Vicente Palermo y Carlos Reboratti compiladores. Edhasa, Buenos Aires.
- Roth, D., Zwartveen, M. y Boelens, R., (2005), *Liquid Relations: Contested Water Rights and Legal Complexity*. Rutgers University Press. New Jersey.
- Sánchez, V., (2007), "Conflictos de agua en Guatemala. Caso: Zaculeu Central – El Carpintero, Huehuetenango, Guatemala", Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Guatemala.
- Susskind, L. E., McKearnen, S., Thomas-Lamar, J., [1999] *The Consensus Building Handbook. A Comprehensive Guide to Reaching Agreement*. Sage, Nueva York
- Fuentes (referencias de los casos analizados)
- Abers, R. N. y Keck, M., (2006) Aguas turbias en la reforma del sistema de gestión del agua en Brasil. *Diseño Institucional y Participación Política. Experiencias en el Brasil Contemporáneo*. Catia Wanderley Lumbambo, Denilson Bandeira Coêlho y Marcus André Melo [coordinadores] CLACSO. Buenos Aires.
- Alcántara, D., (2004) El medioambiente en la región fronteriza de México y los Estados Unidos de Norteamérica en la globalización económica. *Araucaria*. Año/Vol. 5 N 11 Universidad de Sevilla
- Arata A., Borda, A. y otros. (2008) Llevar agua a su molino, dejar seco el del vecino: gestión del agua, equidad y sostenibilidad. *Perú Hoy. Territorio y Naturaleza*. Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo Desarrollo en Armonía.
- Auza, V., (2006) *El orden del decir*. Centro de Estudios para el desarrollo laboral y agrario. CEDLA. La Paz.
- Alonso A. y Costa, V. (2002) Por uma sociologia dos conflitos ambientais no Brasil Ecología Política. *Naturaleza, Sociedad y Utopía*. Héctor Alimonda (Comp.) CLACSO. Buenos Aires.
- Achselrad H. y Mello, C. de A., (2008) Conflito social e risco ambiental: o caso de um vazamento

- de óleo na Bahía de Guanabara *Naturaleza, Sociedad y Utopía*. Héctor Alimonda (Comp.) CLACSO. Buenos Aires.
- Barraza H. F., (2006) Conflictos socio ambientales intercampesinos por los recursos naturales. *Revista De Ciencias Sociales Costa Rica*. 11-112: 37-56 Universidad De Costa Rica.
- Bebbington, A. y Humphreys, D., (2009). Actores sociales y ambientalismos: conflictos socio ambientales en Perú *Iconos*. Revista de Ciencias Sociales. N 35. Quito. <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/509/50911906011.Pdf>
- Becerra M. y Santamaría, J. S., (2003) Los conflictos por agua en México. *Gaceta Ecológica* N 67 INE SEMARNAT. México.
- Becerra M. et al (2006) Los conflictos por agua en México. Diagnóstico y análisis *Gestión y Política Pública*. Vol 15. N 1 CIDE. México.
- Blanco D. y Mendes, J. M., (2006) Aproximaciones al análisis de los conflictos ambientales en la Patagonia. *Ambiente & Sociedade* Año 9 Vol 2 ANPPAS. Brasil.
- Bustillos Duran, S., (2004). El agua en la frontera México Estados Unidos *Araucaria*. Año/Vol. 5 N 11 Universidad de Sevilla. España.
- Browning-Aiken A. et al. (2004) Upper San Pedro basin: fostering collaborative binational watershed management *International Journal of Water Resources Development*, Vol 20 N 3 Carfax Publishing. Reino Unido.
- Caballero, V. M. (2009) Los conflictos sociales en el Perú: 2006-2008. Comisión Andina de Juristas http://www.cajpe.org.pe/puntodeencuentro/index.php?option=com_Docman&Task=Doc_Details&Gid=75&Itemid=97
- Castro E., (2007) El estudio interdisciplinario de los conflictos por el agua en el medio urbano: una contribución desde la sociología. *Cuadernos Del Cendes*. Año 24. N 66. CENDES. Venezuela.
- Cohen, M. A., (2002) El medioambiente en la frontera México Estados Unidos. ¿las ONG ambientalistas, nuevos actores sociales? *Estudios Fronterizos*. Año/Vol 3. N 5 U A Baja California. México.
- De Alba, F., (2008) Desbordamiento de lo político, conflictos y liderazgos en el espacio metropolitano. *Desafíos* 19. Semestre II Universidad De Bogotá. Colombia.
- De La Cuadra, F. M., (2002) Conflicto ambiental en Chile: la contaminación del aire en Santiago. *Ecología Política. Naturaleza, sociedad y Utopía*. Héctor Alimonda (Comp.) CLACSO. Buenos Aires.
- Durston J. y López, E., (2006) Capital social y gestión participativa en la cuenca de Pátzcuaro *Revista De La Cepal* 90 CEPAL
- García, A., (2005). La política hidráulica en Chiapas y Tabasco: 50 años perdidos para el desarrollo de la región y su gente. *El Agua en la Frontera México-Guatemala-Belice*. Edith Kauffer Michel (ed). Ecosur. México.
- García, E., S/R La participación de comunidades mazahuas y otomíes en el manejo de recursos naturales Tesis de Maestría UAM-Xochimilco. México. Inédita.
- Gudynas, E., (2007). Conflictos ambientales en zonas de frontera y gestión ambiental en América del Sur. *Gestión Ambiental* 13 (1). Chile.
- <http://ambiental.net/publicaciones/Gudynas07ConflictosAmbientalesFronteras.pdf>
- Ibarra, A., (2008) La Finca el Espino: de bosque secundario a complejo hotelero, financiero y comercial. *Genes, bytes y emisiones*. Silke Helfrich (comp). Fundacion Böll. México.
- Kauffer, E., (2005) El concepto de hidropolítica en la frontera sur de México. *El Agua en la Frontera México-Guatemala-Belice*. Ecosur Edith Kauffer Michel (ed) México.
- Kruse, T. (2005) La guerra del agua en Cochabamba, Bolivia. Terrenos complejos, convergencias nuevas. Sindicatos, *Nuevos Movimientos Sociales en A.L.* CLACSO. Buenos Aires.

- Frauto Ortega, J., (2000). Agua y conflicto en el noreste de México: la presa el cuchillo en Nuevo León. Tesis de Maestría en Administración Integral del Ambiente. El Colegio De La Frontera Norte. Inédita.
- Feresca, J. *et al.*, (2008) Competitiveness and effectiveness concerns in water charge implementation: a case study of the Paraíba do Sul river basin, Brazil. *Water Policy* 10. IWA Publishing. On line. <http://www.iwaponline.com/wp/01006/wp010060595.htm>
- Folchi, M. (2001) Conflictos de contenido ambiental y ecologismo de los pobres: no siempre pobres ni siempre ecologistas. *Ecología Política* N 22. Editorial Icaria. España.
- Fontaine G., (2004) Microconflictos ambientales y crisis de gobernabilidad en la amazonia ecuatoriana. *Iconos. Revista De Ciencias Sociales*. N 21. Flacso. Ecuador
- Gómez Carpinteiro, F. J., (2004) La reconstrucción de la comunidad moral. Campesinos, estado y reformas neoliberales en el manejo del agua. *Estudios Agrarios*. N 27. *Revista de La Procuraduría Agraria*. México. Secretaría de la Reforma Agraria. México.
- Kloster, K. (2007) La lucha social en torno a la gestión del agua. Tesis Doctoral. UNAM. México. Inédita.
- Lacabana M. y Carriola, C., (2005). Construyendo la participación popular y una nueva cultura del agua en Venezuela. *Cuadernos Del Cendes* Año 22 N 59 CENDES. Venezuela.
- Lamberti, M. J., (2010) El agua vale un Potosí. Conflictos ecológicos distributivos por la minería a cielo abierto en cerro de San Pedro, San Luis Potosí. Ponencia Presentada en el II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. México. Inédita.
- Larraín, S. y Poo, P. (editores). (2010) *Conflictos por el agua en Chile* (selección varios autores y casos). Fundación Böll. Chile.
- Linares M., (2004) La sequía en la cuenca del río Bravo: principios de política *Gaceta Ecológica*. N 70. INE. México.
- López, I M. (2006) El agua, un recurso estratégico para el desarrollo. Tesis De Licenciatura. Inédita. Universidad San Carlos Guatemala. Guatemala.
- Martínez Alier, J. (2008) Conflictos ecológicos y justicia ambiental. *Papeles de Relaciones Eco- sociales y Cambio Global*. N 103. Fuhem-Icaria Editorial. España.
- Mayorquin Rojas, Y. (2005) Experiencia de un conflicto por agua: Cuenca Curiti departamento de Santander- Colombia. Ponencia en Encuentro por una Nueva Cultura del Agua en A.L. <http://www.unizar.es/fnca/america/index2.Php?Idioma=Es&X=0513>
- Mejía A., (2006) Actores sociales y gestión del agua en el valle del Colca, Caylloma Perú Hoy. Nuevos Rostros en la Escena Nacional. Eduardo Toche (Comp.) *Desco* Perú.
- Merlinsky G., (2009) Atravesando el río: la construcción social y política de la cuestión ambiental en Argentina. Tesis Doctoral. Universidad de Bs As. Paris 8, Ed Sciences Sociales. Inédita.
- Moreno, J. L. (2012) Conflicto por el agua entre la agricultura y la ciudad: el caso acueducto presa el Novillo-Hermosillo. Ponencia Presentada en el II Congreso de La Red ISSA http://redissa.hostei.com/Congreso_2012/Moreno.Pdf
- Ocío Cabrices, R. (2006). Las papeleras del río Uruguay: un roce inflamable en el Mercosur. *Debates IESA* Vol XI N 4 IESA. Venezuela.
- Olvera Molina, M., (2012). La hidroelectricidad en los usos del agua en México: conflictos por la construcción de presas en el río Santiago, Jalisco-Nayarit. Ponencia Presentada en el II Congreso De La Red ISSA http://redissa.hostei.com/Congreso_2012/Olvera_Molina.P
- Oswald Spring, Ú., S/D Conflictos por el agua: un nuevo concepto de seguridad ante el calentamiento global Cámara De Diputados De México. Cámara De Diputados. México.
- Paz, M. F. (2012). Conflictos socioambientales, cultura política y gobernanza: la cooperación bajo sospecha. *La Naturaleza en contexto*. Durand, Leticia et al (coords) CEIICH y CRIM UNAM, Colegio de San Luis, A.C. México.

- Peña, F. (2005). Las luchas por el agua. Reflexiones para México y América Latina. *Pueblos Indígenas, Estado y Democracia* P. Dávalos (Comp) CLACSO. Buenos Aires.
- Perreault, T., 2008 Rural water governance and the politics of *usos y costumbres* in Bolivia's irrigators' movement. *Annals of the Association of American Geographers*, 98(4) Taylor & Francis Group. Estados Unidos.
- PRO.FE.PA (1999) Club de golf el Tepozteco. ¿problema ecológico o conflicto político social? Documento De Trabajo PROFEPA. Procuraduría Federal de Protección Ambiental. México.
- Quintana Ramírez, A. P., (2008) El conflicto por la gestión del servicio del acueducto en Dosquebradas (Risaralda, Colombia). Tesis Doctoral. Universidad De Barcelona. Inédita. España.
- Reboratti, C. (2007). Ambientalismo y conflicto ambiental en el río Uruguay. *Del otro lado del Río: Ambientalismo y Política entre uruguayos y argentinos*. Palermo y Reboratti (comps) Edhasa. Buenos Aires.
- Remy Simatovic, M., (2008) Poca participación y muchos conflictos. *Perú Hoy. Por aquí compañeros. Aprismo y Neoliberalismo*. Eduardo Toche (Comp.) Desco. Perú.
- Rodríguez, A., 2006 Impacto de la ampliación del canal en los lagos Gatun y Miraflores. *Tareas* N 124 CLACSO Buenos Aires.
- Sánchez Monge, G. V., (2007) Conflictos de agua en Guatemala. Caso: Zaculeu Central – el Carpintero, Huehuetenango, Guatemala. Tesis De Maestría. Biblioteca Flacso Guatemala. Inédita.
- Scheinfeld, E., (1999) Evaluaciones de impacto ambiental, proyectos de inversión y conflictos en México. *Instituto Nacional De Ecología*. México.
- Schlager, E., (2006) Property rights, water and conflicts in Western US. *Changing Properties of Property*. Berghahn Books Benda-Beckmann Von et Al (comps) Gran Bretaña.
- Shriver, T. E. y Kennedy, D., (2005) Contested environmental hazards and community conflict over relocation *Rural Sociology* 70(4) Rural Sociological Society. Estados Unidos.
- Santa Cruz, J., 2006 Actores sociales y uso de los recursos hídricos en la provincia de Páucar del Sara-Sara Eduardo Toche (Comp.) *Perú Hoy. Nuevos Rostros en la Escena Nacional*. Desco. Perú.
- Svampa, M., S/R. Perú: la masacre de bagua y la centralidad de los conflictos en torno de los recursos naturales Fundacion Böll <http://www.boelllatinoamerica.org/web/119-573.htm>
- Toledo, H., et al (2009) Agua, poder y discursos: conflictos socio-territoriales por la construcción de centrales hidroeléctricas en la patagonia chilena, *Anuario de Estudios Americanos*. 66, 2, Redial/CEISAL. España.
- Velázquez García, M. A. (2008) La construcción de un movimiento ambiental en México. El club de golf en Tepoztlán, Morelos. *Región y Sociedad* Vol. XX, N 43. El Colegio de Sonora. México.