



Alerta Agraria

Información Urgente para Pensar y Actuar
Dirección Ejecutiva SIPAE Año 3, vol. 10 mayo, 2008

“los alimentos y el agua son un derecho humano, no una mercancía”

NEXOS ENTRE INEQUIDAD EN EL ACCESO AL AGUA Y A LA TIERRA.

La dirección ejecutiva del SIPAE, con el apoyo de la fundación Broederlijk Delen (de Bélgica), desarrolla este 2008 un trabajo de investigación e incidencia que tiene como propósito tratar las articulaciones y nexos entre las condiciones de inequidad en el acceso a los recursos agua y tierra, en las evoluciones económicas y sociales del Ecuador en el siglo XXI. Como un primer elemento de difusión pública de los elementos teóricos que propone SIPAE en este debate, tenemos el texto “El vínculo agua y tierra en el carácter de la formación social ecuatoriana” de Alex Zapatta, quien es coordinador del SIPAE y también uno de los impulsores del Foro Nacional de los Recursos Hídricos.

DIRECCION EJECUTIVA

EL VÍNCULO AGUA Y TIERRA EN EL CARÁCTER DE LA FORMACIÓN SOCIAL ECUATORIANA¹

EL RENTISMO MARCA LA RELACIÓN AGUA – TIERRA

Históricamente, la apropiación de la tierra y demás recursos productivos, el agua fundamentalmente, fue condición indispensable para la acumulación de riquezas, el rentismo practicado por los latifundistas costeros y serranos se basaba en esa premisa.

Los llamados “modelos de desarrollo”, no han hecho otra cosa que adecuar las economías de los “países periféricos” a los nuevos patrones mundiales de acumulación, acentuando el carácter rentista de las economías “periféricas”. De hecho los discursos en torno a la globalización de las economías, han contribuido para que nuestros países den marcha atrás en sus débiles procesos de industrialización y “reprimaricen” sus economías; es decir, vuelvan a tener en la exportación de materias primas y productos agrícolas uno de los puntales de sus economías.

Es necesario recordar que la justificación teórica del modelo de acumulación basado en la reprimarización de la economía tiene en el centro la noción de “aprovechamiento de las ventajas comparativas” que, supuestamente, tienen los países en función de sus características ecológicas (suelos y clima favorables a unas actividades agropecuarias específicas), ventajas relacionadas con la existencia de infraestructuras de comunicación (pistas, puertos, etc.), etc.²

AGUA, “VENTAJAS COMPARATIVAS” Y GLOBALIZACION

¹ Artículo escrito por Alex Zapatta, coordinador del SIPAE.

² DUFUMIER, Marc (2004): Desafíos de la agricultura campesina en el proceso de globalización. Documento inédito.

Por la información de la que se dispone, todo parecería indicar que entre las “ventajas comparativas” que “le permiten al Ecuador reinsertarse en los mercados internacionales”, estaría también el supuesto de contar con “suficiente agua” para cultivos exigentes en su consumo.

La exportación de cultivos exigentes en agua, no es nada extraño en el marco de la división internacional del trabajo y la configuración del correspondiente modelo de desarrollo de la agricultura; de hecho, el comercio agrícola mundial no es sino una gigantesca transferencia de agua, en forma de “commodities”, desde regiones donde se la encuentra “en forma abundante y a bajo costo”, hacia otras donde escasea, es cara y su uso compite con otras prioridades. Esto ya tiene un nombre, entre los estudiosos del tema, la denominan “agua virtual”, ellos sostienen que este comercio se incrementará en el futuro, de la mano de una demanda creciente, paralela al agotamiento y contaminación de los recursos.

Como ejemplo de lo que se está hablando, conviene recordar que en la Península de Santa Elena, gracias a una de las mayores obras de infraestructura hidráulica realizada en el Ecuador, se aprovecha el agua en la producción empresarial de exportables no tradicionales, entre ellos el mango y el espárrago. Ambos cultivos son exigentes en agua. Sobre las demandas de agua del espárrago, un especialista hace la siguiente precisión: “El espárrago es una planta que no debiera presentar periodos de senescencia (marchitamiento de la planta) y consecuentemente períodos con las plantas en dormancia, o bien, estos períodos debieran ser muy cortos. Lo anterior implica que esta planta deba regarse durante todo el año”.³

Pero entre las “ventajas comparativas” del Ecuador no solo está, al parecer, contar con garantías de satisfacer las demandas de agua a los cultivos exigentes en su consumo; sino, además, el poder “absorber” – sin que implique costos adicionales – los efectos ambientales negativos del uso del agua en la producción de cultivos de alta rentabilidad. Es decir – utilizando los términos de los economistas neoclásicos- no se internalizan en los costos, las externalidades negativas de los procesos productivos, pese a que, como se verá a continuación, tales efectos, en varios de esos productos, son de considerable magnitud.

Las flores, el producto estrella de la exportación no tradicional del Ecuador, es un buen ejemplo de un cultivo exigente en la demanda de agua, estimada en 950 metros cúbicos por hectárea al mes; pero también es un buen ejemplo de efectos nocivos sobre el ambiente. Según un estudio realizado en Cayambe por el Centros de Estudios y Asesoría en Salud, “las aguas de los sistemas hídricos correspondientes y los sedimentos de los cauces respectivos se encuentran contaminados de residuos químicos en una proporción relativa a su proximidad a las fuentes de contaminación: menor en los sectores más altos de las vertientes, moderada en las zonas de producción de papas, pastos y cebada y de mayor grado en el valle florícola agro-industrial (...) el agua de los sistemas hídricos de la cuenca florícola, denota una grave afectación de sus propiedades físicos-químicas, y biológicas y la presencia de elementos y residuos tóxicos cuyas consecuencias en la salud humana también empezamos a evidenciar.”⁴

Pero además, no solo es un problema de volúmenes de agua consumida y efectos ambientales adversos, es también un problema grave de consumo de energía. Un estudio científico advertía a inicios de los 90, que “la modernización de sistemas de riego en países en desarrollo ha implicado reemplazar sistemas intensivos de riego y el bajo consumo de energía, por sistemas más eficientes pero con un mayor consumo de energía y mayores costos de operación. Aunque

³ ARENAS, Jorge (2003): Manejo General de una esparraguera. Universidad Arturo Prat. Departamento de Agricultura del Desierto. Iquique, Chile.

⁴ BREILH, Jaime; y, Otros (2005): La floricultura y el dilema de la salud: por una flor justa y ecológica. CEAS. En: Informe Alternativo sobre la salud en América Latina. Cuenca.

existen sistemas de riego que funcionan en forma eficiente, como los de riego de plátano en Ecuador y de frutales en Chile, en muchos casos el funcionamiento de estos sistemas es menor a lo esperado, y con resultados pobres en relación a la conservación del agua y de energía.”⁵

USO DEL AGUA Y RENTA DIFERENCIAL

Las ciencias agrícolas, por su parte, han detallado cuidadosamente el aporte del agua en la producción agropecuaria, en términos de incremento de los ciclos, rendimientos y diversificación productiva; tales aseveraciones están confirmadas por la experiencia histórica acumulada por la sociedad y la simple constatación empírica. El aprovechamiento del agua en la constitución de la renta diferencial, ya fue analizado cuidadosamente por Marx.

El desarrollo de la agricultura que responde a afanes acumulativos, mediante el constante incremento de la obtención de la renta diferencial, explica la expansión de una producción que consume altos volúmenes de agua en cultivos considerados “rentables”, mango, brócoli, caña para producción de azúcar, etc.

Ello explica que esos cultivos, cuenten con un porcentaje mayor de la superficie regada; eso es lo que se puede constatar con la información proporcionada por el III Censo Nacional Agropecuario; al comparar la información de la superficie cultivada y bajo riego en determinados productos, se puede verificar como los cultivos empresariales (brócoli, flores, caña de azúcar para ingenio), tienen una mayor superficie con riego asegurado, en contraste los productos que no solo son cultivados por los grandes empresarios, sino también por pequeños y medianos productores, la superficie con riego asegurada es menor; y, desde luego, en cultivos típicamente campesinos como la papa, la superficie bajo riego es mínima; véase al respecto el siguiente cuadro:

| Ecuador: Superficie regada según cultivos (2000) | | | |
|---|-------------------------------|--------------------------------|-----------------------|
| Cultivo | Superficie total (ha.) | Superficie regada (ha.) | Porcentaje (%) |
| Flores | 4000 | 4000 | 100 |
| Brócoli | 3.359 | 3.238 | 96,40 |
| Caña de azúcar | 82.749 | 78.303 | 94,63 |
| Mango | 16.754 | 13.799 | 82,36 |
| Banano | 180.331 | 141.798 | 78,63 |
| Arroz | 343.936 | 153.709 | 44,69 |
| Papa | 47.494 | 12.250 | 25,79 |
| Fuente: Proyecto SICA. III Censo Nacional Agropecuario, año 2000 | | | |

⁵ ALFARO, J.F; MARIN J. (1990): Uso de agua y energía para riego en América Latina. PNUD, Brasil.

En otro orden de cosas, la política estatal seguida en materia de inversiones de infraestructura de riego y de tarifas por el consumo de agua utilizada en la agricultura, ha seguido la misma lógica; varios estudios han evidenciado como tales inversiones terminaron por beneficiar, en su gran mayoría, a sectores empresariales.⁶

Un estudio reciente, novedoso, basado en el análisis del Tránsito a la Península de Santa Elena, llega a determinar como, incluso el acceso a información sobre proyectos de riego estatales a construirse, es asimétrica, en provecho de círculos empresariales que potencialmente podrían ser beneficiarios.⁷

Los elementos esbozados, dan cuenta de una lógica no solo rentista de la distribución social y aprovechamiento del agua, sino de una lógica hegemónica de control del agua por parte de los beneficiarios del modelo de reprimarización de la economía.

MODALIDADES DE ACAPARAMIENTO DEL AGUA

Por derecho de uso y aprovechamiento de las aguas, se entiende la autorización administrativa, intransferible, para el uso de las aguas con los requisitos prescritos en la Ley. El Estado otorga el derecho a usar y aprovechar las aguas, pero se reserva su dominio.⁸

Desde 1972, en que entró en vigencia la Ley de Aguas, hasta mediados del año 2006, el Estado había otorgado 42.000 concesiones para diferentes usos; de esa cantidad, 18.507 son concesiones otorgadas para riego.

El mayor número de concesiones formales de derechos de uso y aprovechamiento de las aguas para riego, se otorgaron en provincias de la Sierra; esta constatación, obliga a realizar una precisión, aunque elemental, importante: un mayor número de concesiones formales de derechos de agua, no implica, necesariamente, mayor superficie regada y/o volumen de caudal aprovechado. De hecho, aunque en la Sierra están legalmente otorgados el mayor número de derechos, es en la Costa en donde está el mayor volumen de agua utilizada en la agricultura y se encuentra la mayor superficie regada; según los datos del Censo Agropecuario del año 2000, en la Costa se encuentra el 57% del total de la superficie regada del país.

¿Cómo se explican éstas particularidades y diferencias regionales?. El alto porcentaje de concesiones de los derechos de uso y aprovechamiento de agua en la Sierra y, en general, el interés social por formalizar los usos del agua, tienen que ver con las especificidades históricas, geográficas e hidrológicas de esa región: disputas por el agua desde los primeros años de presencia colonial; configuración más clara de intereses antagónicos en torno al agua; mayor presencia del Estado; y, por otro lado, menos disponibilidad de caudales que en las regiones del Litoral y la Amazonía.

Por el contrario, en la Costa no es sino hasta a mediados del siglo anterior – inicios de los años 50 -, coincidiendo con el boom bananero, empiezan a presentarse, de forma puntual, conflictos por el acceso del agua. En esta región, históricamente el Estado ha tenido menos presencia. Por último, el litoral – con la relativa salvedad de Manabí – ha estado cubierta por una importante red hidrológica, tanto superficial como subterránea.

⁶ Vgr. ZAPATTA, Alex (2004): La reforma a la Ley de Aguas: ¿proyecto social o, estrategia de concentración de los subsidios estatales?. Documento elaborado para el Foro de los Recursos Hídricos.

⁷ HERRERA P.; ESPINEL R.; VANHUYLENBROECK G. (2005): Información Asimétrica en la Provisión de Bienes Públicos: Riego y Uso del Suelo en la Península de Santa Elena (Ecuador). Ponencia Presentada en el Primer Encuentro Ecuatoriano de Investigación sobre la Sociedad Rural. FLACSO – ALASRU.

⁸ COMISIÓN DE LEGISLACIÓN Y CODIFICACIÓN DEL CONGRESO NACIONAL (2004): “Codificación de la Ley de Desarrollo Agrario”. Suplemento del Registro Oficial 315 del 16 de Abril del 2004.

Desde mediados de los años 50, en algunas zonas de la región - como Manabí o la península de Santa Elena -, se volvieron muy comunes los pozos para extraer agua subterránea, los “tapes” y “albarradas”, como prácticas campesinas para enfrentar la carencia de agua y las épocas de sequía. Desde luego, estas prácticas nunca fueron formalizadas; tanto es así, que la Ley de Aguas de 1972 no hizo referencia alguna a la construcción de “tapes”⁹ y “albarradas”.¹⁰

Desde los años 70, con la expansión de cultivos como el banano, el arroz y la caña de azúcar para los ingenios, se incrementaron de forma notable las demandas de agua en las provincias de Los Ríos, Guayas y El Oro; esas demandas empezaron a ser cubiertas con la construcción de canales de riego, financiados con fondos públicos, así como con la incorporación de bombas de succión.

Desde inicios de los años 90, más o menos, en momentos en que el Ecuador consolidaba “su” proceso de reprimarización de la economía, se multiplicaron las demandas de agua, como resultado del reimpulso que tuvo la agricultura de exportación. En provincias como El Oro, Guayas y Los Ríos, los empresarios agrícolas empezaron a disputar el agua de los campesinos, recurriendo a prácticas abusivas: la construcción de “tapes”, desvíos de cauces de ríos y esteros, instalación de bombas de succión, etc. Estas prácticas, pese a su ilegalidad, están ampliamente extendidas en las provincias referidas.

Las repercusiones ambientales y sociales de esas prácticas son complejas. A mediados del año 2006, un dirigente de los pesqueros artesanales de la provincia de Los Ríos, se lamentaba de que “Solo entre Vinces y Playas de Vinces, en un recorrido de no más de 11 Km., están instaladas más de 30 bombas de succión para las bananeras, disminuyendo dramáticamente el cauce del río, afectando el hábitat de los peces y las posibilidades de navegación; dando como resultado el deterioro de la economía de las familias que vivimos de la pesca artesanal”.¹¹

Para tener una idea de la brecha que existe entre las concesiones legalmente otorgadas y el agua efectivamente aprovechada, en el siguiente cuadro se comparan los datos de las concesiones del CNRH, con las del III Censo Agropecuario.

| DIFERENCIAS EN LA INFORMACIÓN SOBRE SUPERFICIE REGADA | | | |
|--|--|--|-------------------|
| PROVINCIA | SUPERFICIE PRESUMIBLEMENTE REGADA | | DIFERENCIA |
| | Según lo concesionado por el CNRH, entre junio de 1972 y junio del 2006 | Según información del Censo Agropecuario del 2000 | |
| Guayas | 184.562 ha. | 296.697 ha. | 112.135 ha. |
| Los Ríos | 48.796 ha. | 66.904 ha. | 18.108 ha. |
| El Oro | 43.657 ha. | 98.632 ha. | 54.975 ha. |

Fuente: Consejo Nacional de Recursos Hídricos; Proyecto SICA.

Como se puede apreciar en el cuadro, a pesar de que existe una diferencia de 6 años entre las 2 informaciones, las cifras del III Censo Agropecuario, están indicando que la superficie regada en las provincias referidas, es mucho mayor a la superficie que se encuentra considerada dentro de las

⁹ “Tapes”, taponamientos con costales de tierra o con latas, en los esteros o causes menores, para retener el agua en una propiedad. Por lo general, una vez retenida el agua, se utiliza una bomba de succión, para conducir el agua al lugar de irrigación.

¹⁰ “Albarradas”, piscinas artificiales en tierra, para almacenar el agua que será utilizada en épocas de ausencia de lluvias.

¹¹ FORO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS (2006). Memorias de Jornada Provincial de Los Ríos, preparatoria a la participación en el IV Encuentro Nacional. Vinces.

concesiones otorgadas conforme a la Ley de Aguas. Esa diferencia - aún con todas las limitaciones de las fuentes de información -, permite apreciar la magnitud del aprovechamiento ilegal de las aguas.

LINEAMIENTOS ALTERNATIVOS

Desde el SIPAE, consideramos que el Foro de los Recursos Hídricos ha planteado los elementos fundamentales para dar un giro a las lógicas rentistas y hegemónicas de control del agua. Son claves los planteamientos que propugnan por una profunda redistribución del régimen de reparto de derechos de agua. Para ello, es indispensable que el texto constitucional que la Asamblea Nacional Constituyente apruebe, le restituya al Estado la capacidad de asignar y reasignar los derechos de uso y aprovechamiento del agua; que la nueva Ley de Aguas, regule con precisión la forma en como el Estado debe asignar y reasignar dichos derechos, con plazo determinado y con condiciones precisas, que establezcan una relación vinculante entre el derecho de beneficiarse del agua y, de la obligación del beneficiario de contribuir al manejo de las fuentes de agua y ecosistemas asociados al ciclo hidrológico.

Es fundamental que todas las modificaciones legales e institucionalizadas, al amparo de las lógicas neoliberales, sean derogadas de forma expresa.

Debe auditarse los proyectos estatales de riego y evaluarse el proceso de transferencia de los mismos, para saber cuánto y de que medida tales proyectos han servido para reforzar los procesos de control hegemónico del agua, con los recursos de los ecuatorianos. Tras ello, debe debatirse un nuevo modelo de gestión del riego, para que éste sea, como dice el Foro, un mecanismo privilegiado de lucha contra la pobreza y las desigualdades en el agro.

Creemos que es fundamental que el nuevo modelo de gestión pública del agua y el riego esté basado en la desmonopolización del acceso al agua y los servicios que desprenden de su aprovechamiento, en el marco del debate hacia un modelo redistributivo de la economía.

Quito, mayo del 2008

Contacto e Información:

SIPAE

Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador

Edificio Facultad de Ciencias Agrícolas, piso 2, Of. 414

Ciudadela Universitaria – UCE

Apartado Postal 17-10-7169

Tel. 2 555 726,

Corre-e: sipae@andinanet.net / www.sipae.com