



La modernización de tarifas de agua en
México: ¿un mecanismo factible y
deseable socialmente o una política
generadora de conflictos?

Dirección de Investigación en Economía y Política
Ambiental

Instituto Nacional de Ecología

Contenido



1. El agua: ¿derecho humano versus precio?
2. Los conflictos por agua en México
3. Los sistemas municipales de tarifas de agua potable
4. Conclusiones



El agua dulce de la tierra pertenece a la tierra y a todas las especies, por lo que no debe tratarse como una mercancía que se compra, se vende y se comercia con ella con ánimo de lucro
Maude Barlow y Tony Clark, Oro Azul.

El agua

¿Derecho humano versus bien económico?

La responsabilidad del Estado



- El Estado no debe abdicar de su responsabilidad de garantizar el derecho humano al agua
 - a. No basta con enunciar el derecho e incluirlo en las Constituciones de los Estados
 - b. El Estado, junto con la sociedad organizada debe instrumentar políticas públicas que garanticen tal derecho humano

Precio y privatización



- La estrategia de política que aboga por un sistema de precios adecuado implica la privatización del recurso
 - a. Falso. Un esquema de tarifas eficiente puede ser instrumentado y operado por los órganos del Estado.
 - b. Si existen condiciones adecuadas, la iniciativa privada puede participar en la provisión del servicio.

Agua y precio



- El agua es un derecho humano, por eso no debe pagarse por su consumo
 - a. El acceso al agua *no es gratuito*, requiere de inversiones fondeadas con los *impuestos* de la población. Sin esquema de cobro hay simplemente una *transferencia de los contribuyentes* que ahorran agua hacia los que derrochan el líquido y los que no pagan impuestos.
 - b. Los *usos básicos* (salud y alimentación) deben proveerse a un costo bajo o incluso gratuitamente, pero los *usos suntuarios* no deben ser subsidiados.
 - c. En un esquema de no cobro, se transfieren recursos de los sectores pobres a los más ricos

Agua y naturaleza



- El agua es un regalo de la naturaleza, por ello no debe considerarse una mercancía
 - a. Además de natural, el agua es un *recurso escaso*, por lo tanto es un *bien económico* que requiere de un *mecanismo de distribución*
 - b. El líquido es natural, pero hay que pagar por la *infraestructura* de extracción y distribución.
 - c. El agua para distintos tipos de uso puede requerir *tratamiento*, que requiere de infraestructura



Conflictos por agua en México

Mariana Becerra

Jaime Sáinz

Carlos Muñoz

Metodología de investigación



- Revisión de prensa nacional de 1990 a 2002 (5000 notas)
- Elaboración de bases de datos sobre conflictos de agua
- Conflictos: manifestaciones de inconformidad que no se canalizan institucionalmente, sino que se realizan a través de marchas, toma de instalaciones , agresiones a las autoridades o a otros usuarios de agua.
- Análisis econométrico

Preguntas de investigación

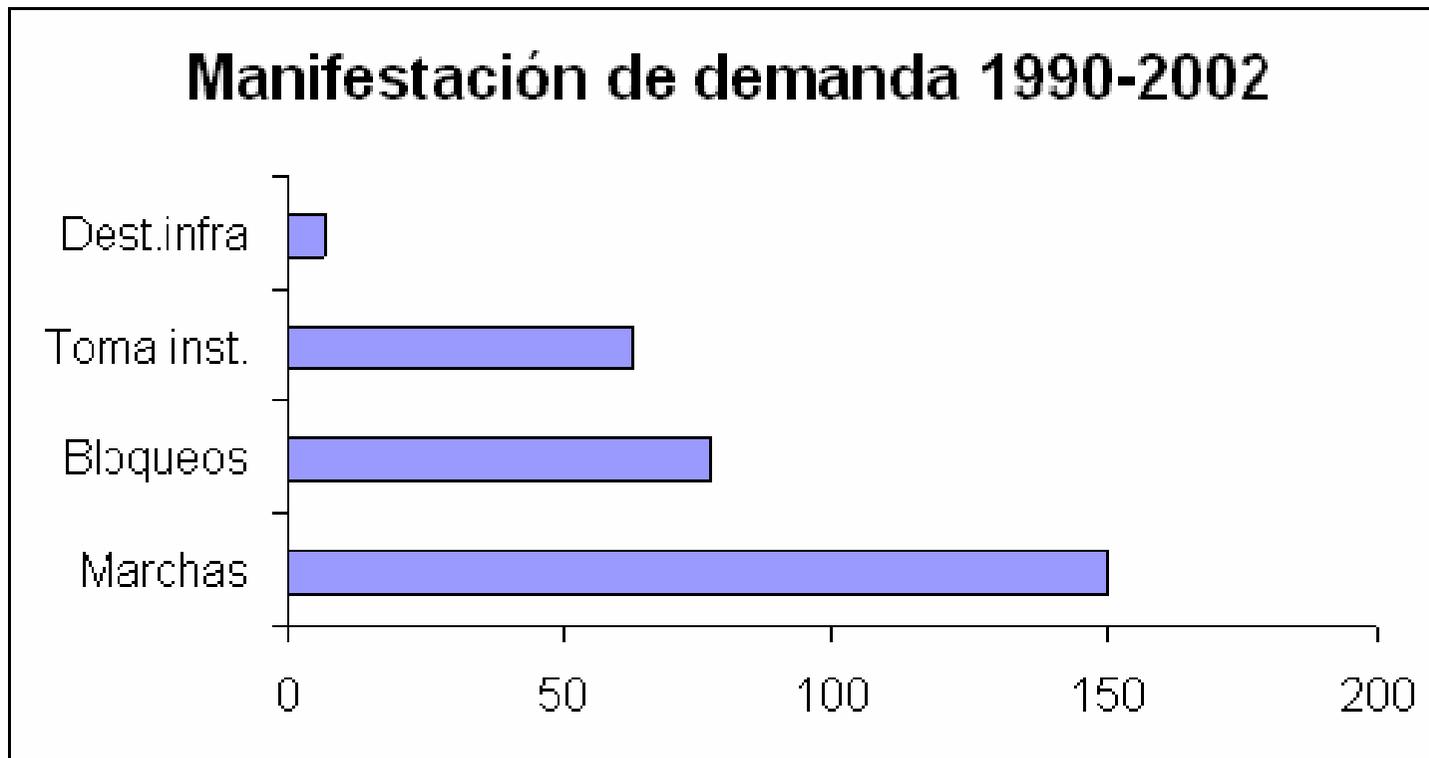


- Surgimiento de conflicto y cómo se manifiesta ante dos factores:
 1. La escasez de agua;
 2. La instrumentación de políticas para resolver los problemas de escasez, principalmente las políticas de precios y políticas que buscan resolver los problemas mediante infraestructura.

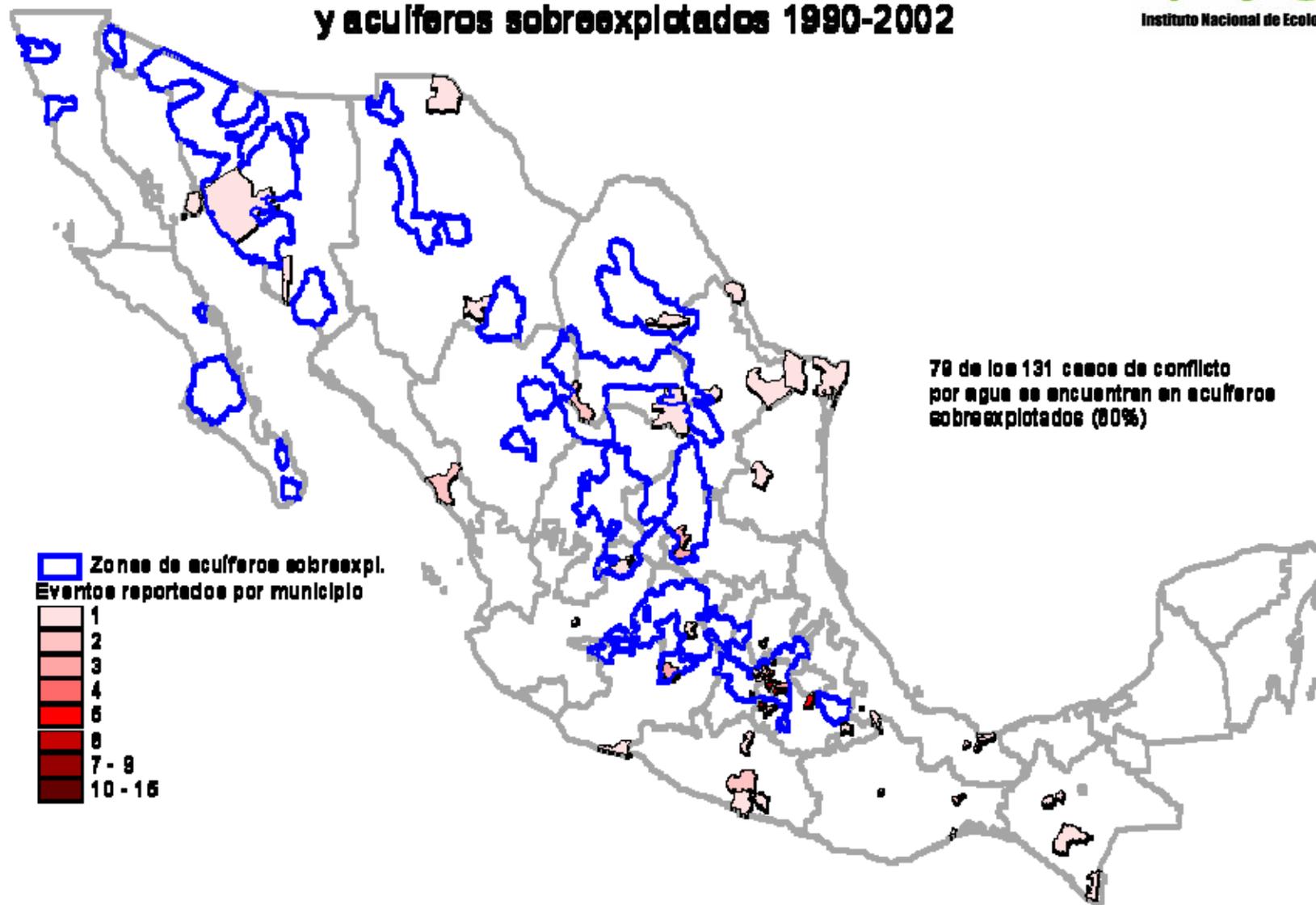
Regiones del país donde hubo conflictos sobre agua



Forma en que se manifiesta las demandas de agua



Número de conflictos por agua a nivel municipal y acuíferos sobreexplotados 1990-2002



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNA (acuíferos sobreexplotados) y análisis de prensa (conflictos de agua)

Conflictividad en zonas agrícolas



- El sector agrícola, que consume alrededor del 76% del agua dulce disponible está exento, según lo establece la Ley Federal de Derechos, del pago por consumo de agua.
- Se suma el subsidio por el consumo de electricidad para bombeo.

Agua y precios



- La escasez del recurso requiere decisiones difíciles sobre la distribución del agua entre diferentes tipos de usuarios. Los **mecanismos de mercado**, a pesar de ser los medios naturales para incorporar la escasez del recurso en las decisiones de los usuarios, han sido **utilizados de manera limitada** por las agencias gubernamentales para regular la demanda.
- La **presión política** por continuar con los subsidios, impide el uso del mecanismo de precios para lograr un mejor aprovechamiento de este recurso. Cualquier modificación puede generar resistencia de los grupos privilegiados, la cual puede a su vez llegar al nivel de conflicto.

Conclusiones: círculo perverso



- La evidencia empírica del estudio señala que a medida que la condición del acuífero empeora, se presentan demandas relacionadas con aumentos de precio, y cuando existe demandas por el recurso, la probabilidad de que se presente conflicto aumenta.
- Por lo anterior, las medidas relacionadas con precio deben instrumentarse con un método adecuado de **negociación política** y, posteriormente, con un sistema institucional capaz de monitorear los cobros, pero también de rendir cuentas claras sobre el uso de los nuevos recursos.

Problema de implementación, no de opción de política



- Factores relevantes para reformar un cambio tarifario:
 - Medidas de compensación (económicamente los actores permanecen en el mismo nivel de utilidad): **ELIMINAR SUBSIDIO, NO EL APOYO**
 - En general, establecer derechos de propiedad que permitan la venta y arrendamiento parcial o total del recurso, para permitir la operación de un mercado de agua
 - El sistema de tarifas debe ser eficiente: medidas graduales y evitar errores tecnológicos
 - Actuar políticamente: negociar con grupos de potenciales opositores.

Conclusiones



- Los conflictos por agua existen en México y están vinculados a la competencia entre usuarios por el mismo recurso
- La evidencia muestra que la situación del acuífero, demandas sociales por rescate de acuífero, alzas de precios y escasez de agua.
- La trampa de política es aparente: en realidad se trata de un problema de implementación
- Las condiciones para instrumentar un sistema de precios eficiente a través del cual se regule la competencia por el recurso, son las mismas condiciones que requiere un sistema eficiente de derechos de propiedad: información completa, derechos bien definidos, transferibilidad y mecanismos de compensación.