

Universidad de Costa Rica
Segundo Foro Institucional 2014

***Infraestructuras del agua, poder y participación política en
Costa Rica***

Dr. Felipe Alpízar Rodríguez
Docente e investigador en Ciencias Políticas
Universidad de Costa Rica

San José, 5 de noviembre de 2014.

Esquema de la presentación

- Reseña histórica: el agua en el Estado Benefactor.
- Los últimos 30 años: la institucionalidad del agua.
- Los resultados de gestión.
- Los conflictos actuales
- Retos de desarrollo en materia de recurso hídrico.

Reseña histórica

- Idea central: cada fase de organización del Estado y su consecuente estilo de desarrollo ha supuesto un determinado conjunto de arreglos institucionales para la gestión del agua. Cada vez que se ha producido un cambio relevante en la configuración del Estado, el estilo de desarrollo y las relaciones de poder imperantes, los actores dominantes han buscado también reformar el marco normativo y simbólico del agua.
- Esta cristalización del Estado en el tema del agua implica a la vez una determinada visión de la participación política ciudadana y ha sido contestada y/o apoyada según los diversos determinantes sociopolíticos de los actores.
- 4 períodos históricos: antes de 1821, 1821-1870, 1870-1940, 1940-1982.

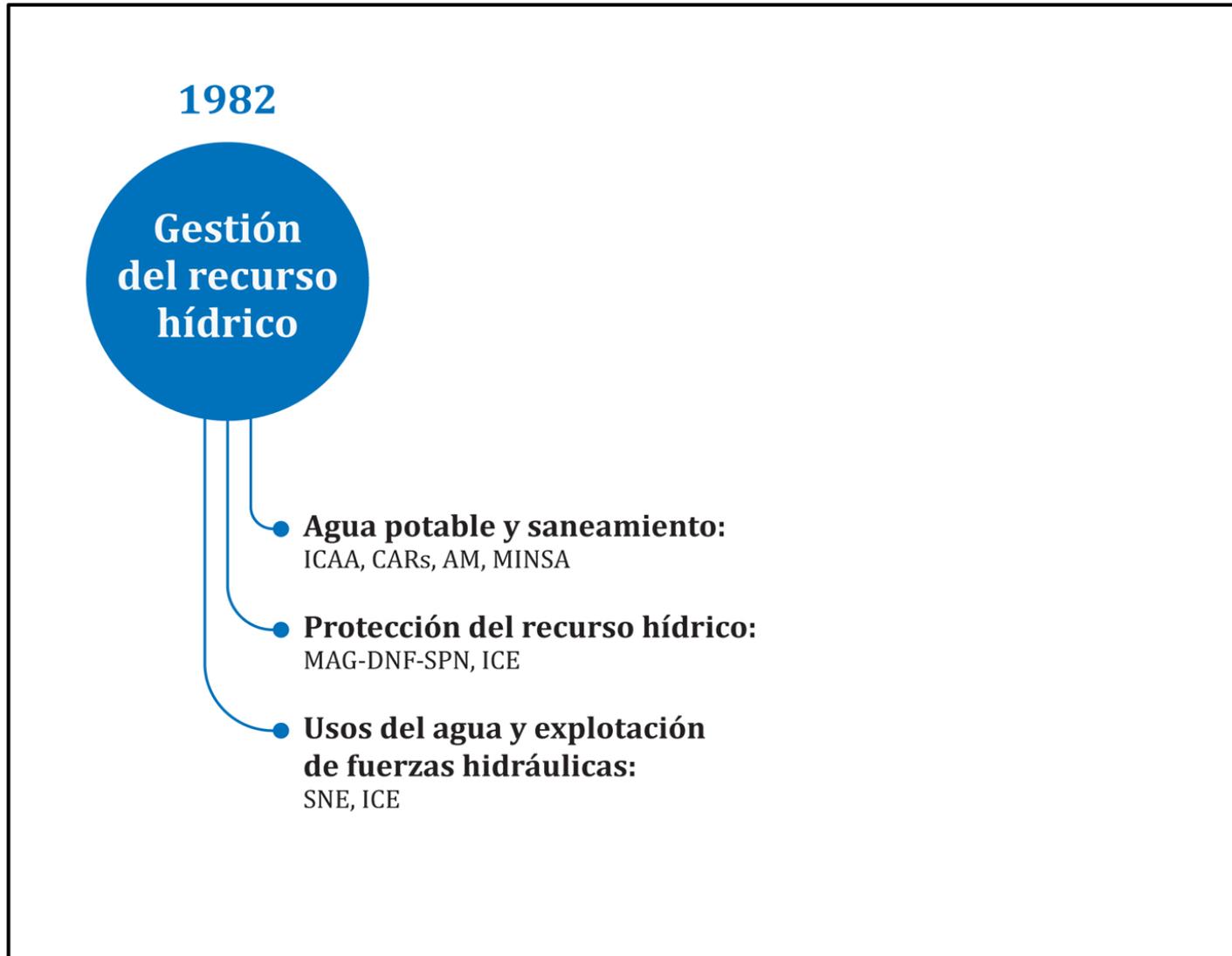
El agua en la Reforma y el Estado Benefactor 1940-1982

- Ley de Aguas de 1942: muy similar a la anterior, cambia el orden de preferencias, agrega normativa nueva, Inspectores Cantonales y otros.
- Obras de acueductos, alcantarillados y electrificación.
- Creación de la institucionalidad: SNAA (1961) ICAA (1976).
- Coordinación institucional: Secretaría de Fomento, Obras Públicas, municipalidades, M. Salud, Juntas Administradoras.

El agua en la Reforma y el Estado Benefactor 1940-1982

- Actores y conflictos: luchas para ser incluidos y por tarifas; conflictos por el proceso de centralización; conflictos por usos.
- Marcos discursivos: agua para el desarrollo (ICE) profundiza la matriz del progreso y la modernidad; agua para la salud; agua y consolidación del movimiento conservacionista.

Figura 4.1: La institucionalidad del agua en 1982, Costa Rica.



Fuente: Elaboración propia.

La institucionalidad reciente: cronología

- 1982: Código de Minería declara las aguas de dominio público. Ley 6797.
- 1983: Se crea el SENARA Ley 6877. Se une el Departamento de Riego del SNE con funcionarios del MAG.
- 1990: Se crea el Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas MIRENEM integrado por (Ley, 7152 art.4)
- 1992: Ley de Vida Silvestre 7317 fortalece al Sistema Nacional de Áreas de Conservación. Se penaliza la contaminación de aguas.
- 1995: Ley Orgánica del Ambiente 7554. Transforma el MIRENEM en Ministerio del Ambiente y Energía. Se crean los Consejos Regionales Ambientales, el Consejo Nacional Ambiental, la Secretaría Técnica del Ambiente, el Tribunal Ambiental Administrativo, y la Contraloría Ambiental. Se refuerza el carácter de dominio público del agua.
- 1996: Ley Forestal 7575 crea la Oficina Nacional Forestal y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal.

La institucionalidad reciente: cronología

- Ley 7593 transforma el Servicio Nacional de Electricidad en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos ARESEP. Traslada el Departamento de Aguas del SNE al MINAE.
- 1997: Por medio del Decreto Ejecutivo 26635 se traslada el Departamento de Aguas del MINAE al IMN.
- 1998: Ley 7788 crea la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad como órgano desconcentrado del MINAE. También formaliza la creación el Sistema Nacional de Áreas de Conservación.
- 2002: Mediante decreto (No. 30480) se fijan los principios que regula la política nacional hídrica.
- 2003- 2004: Se crea y se reforma el Canon Ambiental por Vertidos (Decreto Ejecutivo No.31176).
- 2005: Se crea el Canon por concepto de aprovechamiento de aguas (Decreto Ejecutivo No.32868)
- 2008: Nuevo reglamento del Canon Ambiental por Vertidos.
- 2009: Ley Marco de Concesión para el Aprovechamiento de las Fuerzas Hidráulicas para la Generación Hidroeléctrica

Figura 4.2: La institucionalidad del agua en el 2010 según ámbitos de acción, Costa Rica.



Fuente: Elaboración propia (Alpizar, 2012).

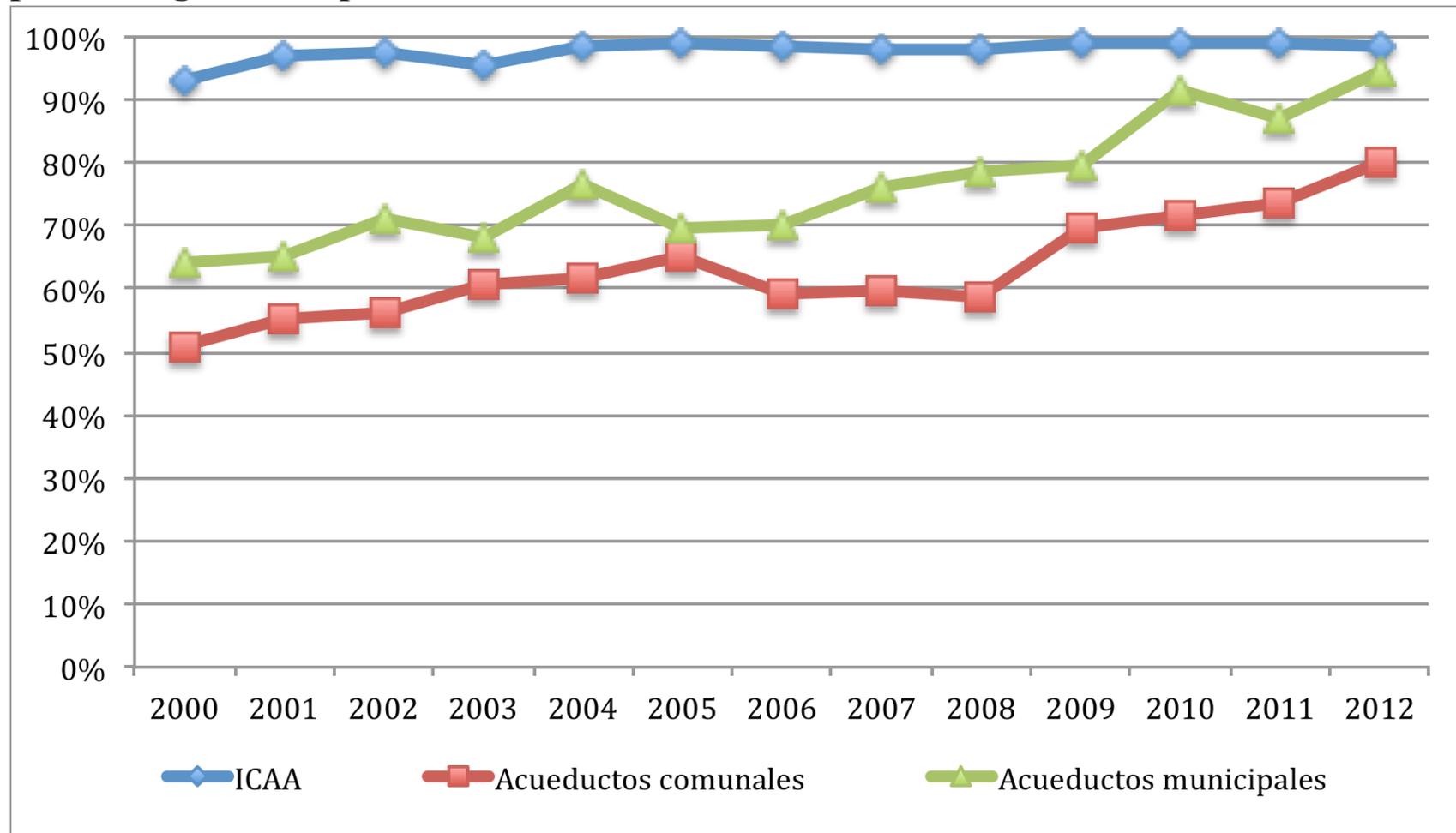
El resultado de la gestión

- Cobertura de agua potable a nivel nacional: 92% (2012)
- Guanacaste (88,2%), Alajuela (87,2%), Puntarenas (87,5) y Limón (86,4%) sitúan a esas provincias por debajo del promedio de América Latina (94%) y al nivel de países como Bolivia (88%) y Paraguay (86%).
- episodios masivos de enfermedades diarreicas por contaminación fecal.
- contaminación química de varios acueductos, siendo la contaminación con arsénico en Guanacaste y la zona Norte.

El resultado de la gestión

- Tensiones entre el uso del agua para las actividades económicas y el consumo humano.
- Presión sobre el recurso hídrico y los servicios de agua potable y saneamiento.
- Riesgos derivados del cambio climático
- Abandono de las infraestructuras del saneamiento: aguas residuales llegan sin tratamiento alguno.
- Compleja institucionalidad del agua
- Dispersión institucional
- Vacío de información

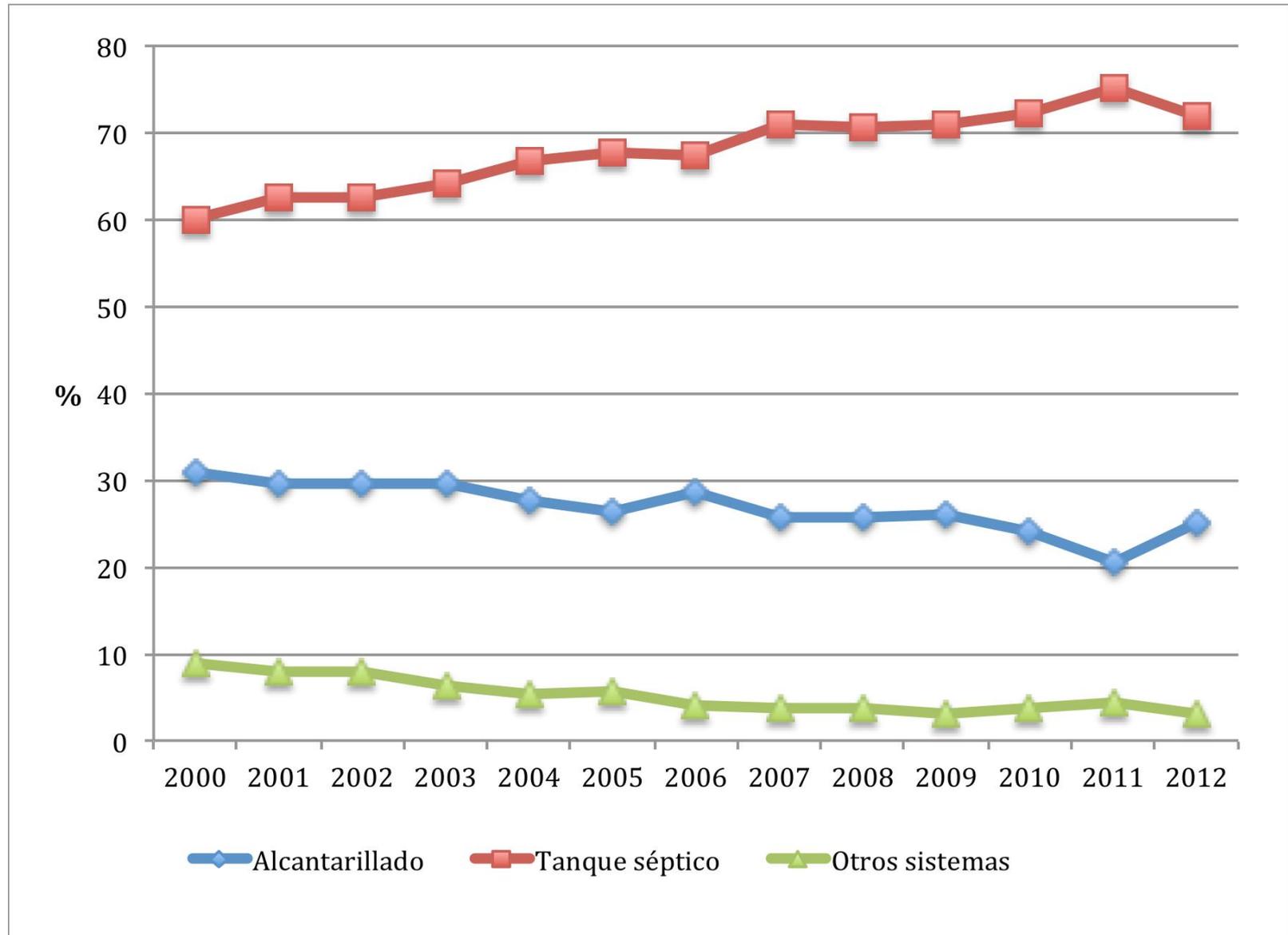
Gráfico 1: Evolución del porcentaje de población abastecida con agua de calidad potable según ente operador, Costa Rica. 2000-2012.



Nota: La ESPH no se incluye en el gráfico pues desde el 2010 mantiene una cobertura de agua potable con calidad potable en el 100% de la población que abastece.

Fuente: Mora, (2011); Mora, (2012). Mora, (2013).

Gráfico 3: Evolución de la distribución de sistemas de disposición de aguas residuales, Costa Rica. 2000-2012.

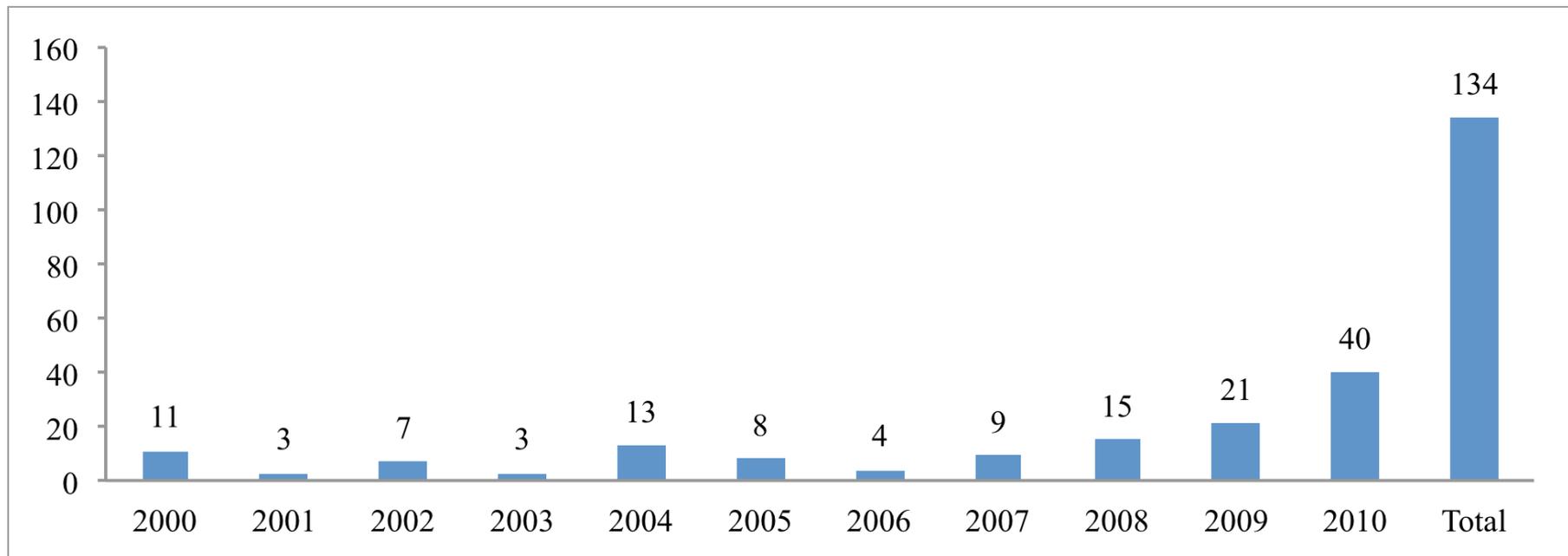


Fuente: Mora, (2011). Mora, (2012).

Los conflictos recientes por el agua

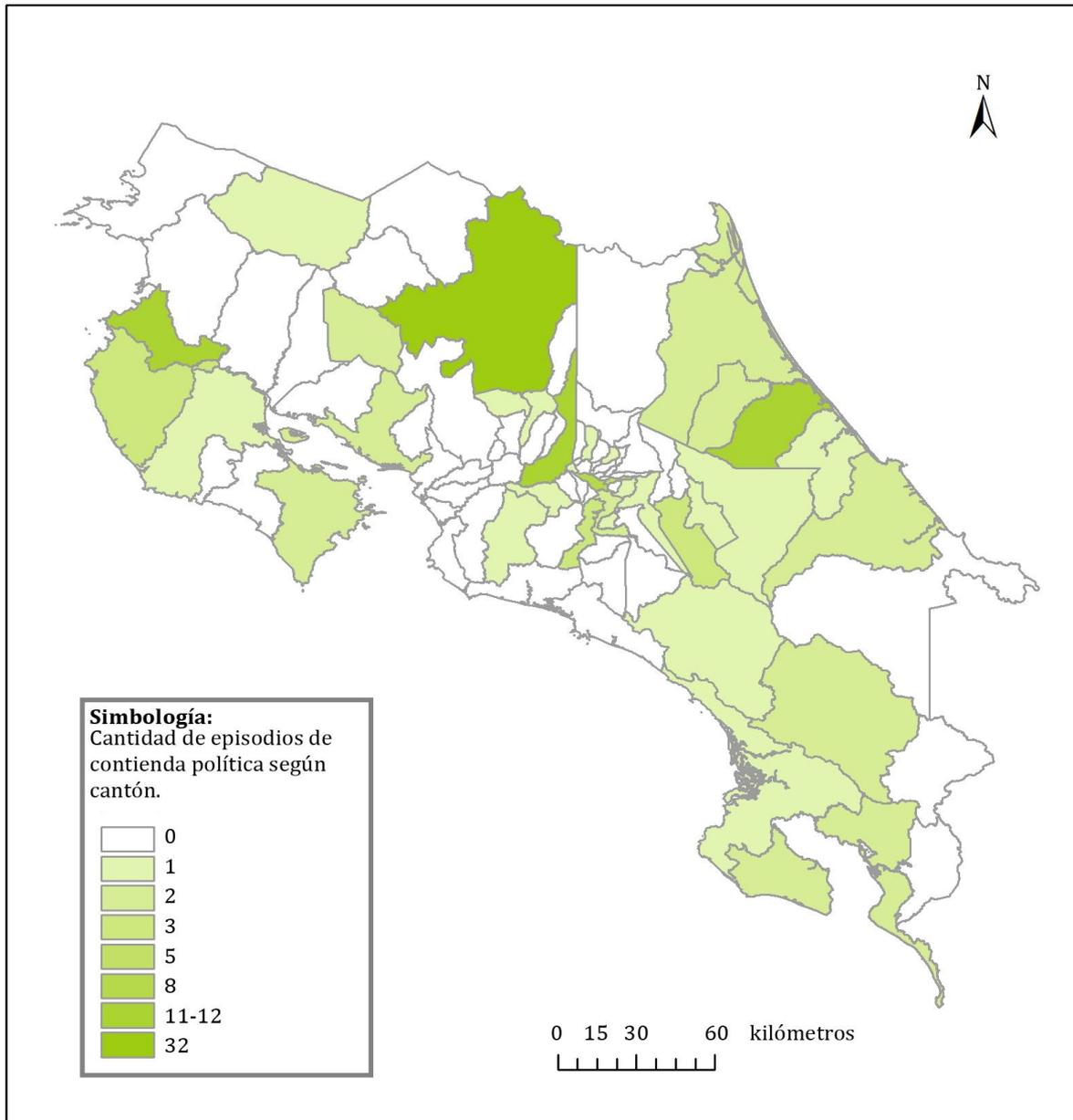
- Período 2000 a 2010.
- Base de datos de conflictos por el agua.
- Estudio cuantitativo y cualitativo de los conflictos por el agua.

Gráfico 1: Eventos de contienda política por el recurso hídrico. Costa Rica, 2000 al 2010.



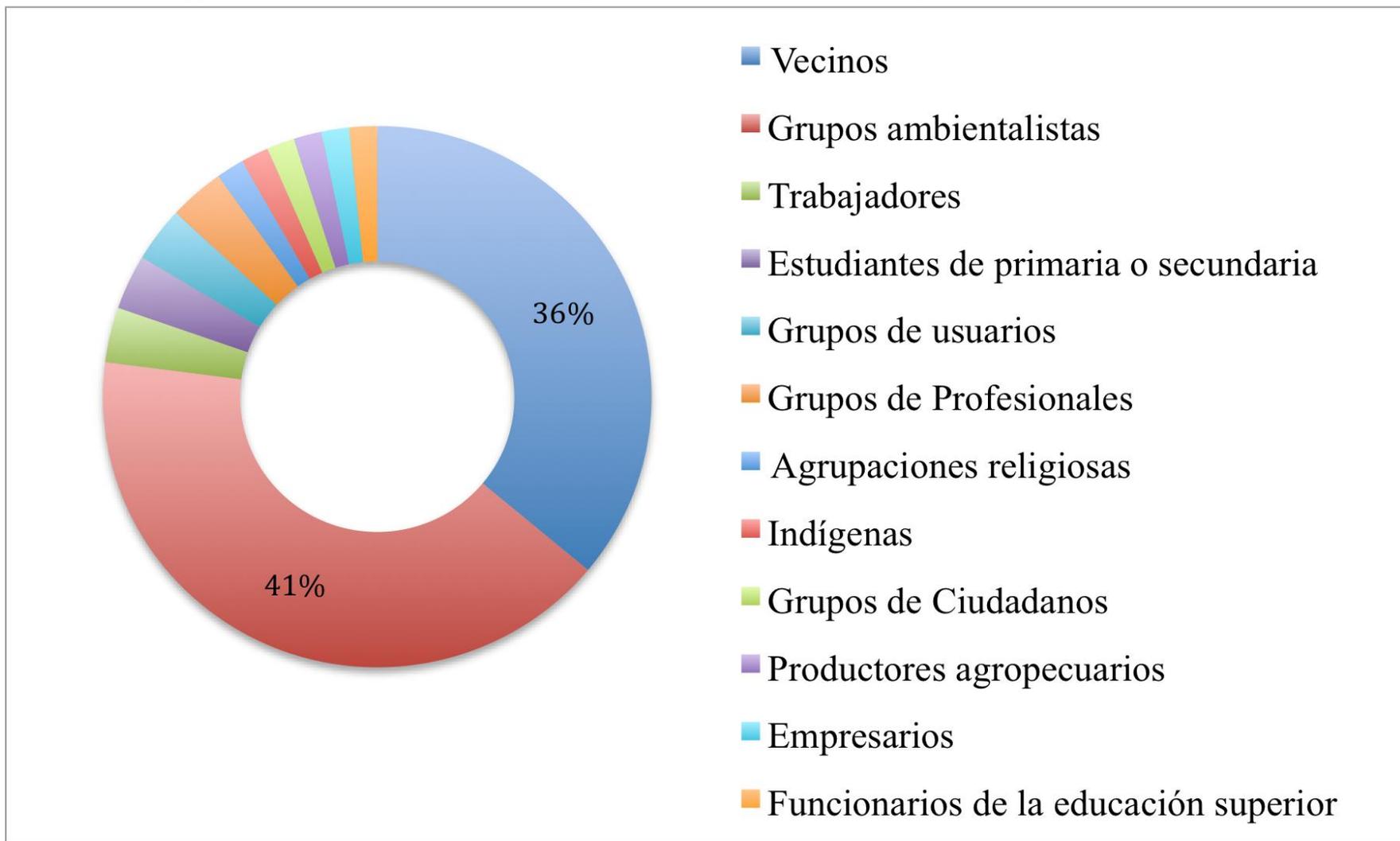
Fuente: elaboración propia (Alpizar, 2013) a partir de la Base de Datos sobre Eventos de Contienda Política relacionados con el Recurso Hídrico en Costa Rica 2000-2010.

Mapa 1: Cantidad de episodios de contiendas políticas por el agua según cantón, Costa Rica, 2000-2010.



Fuente: Elaboración propia
(Alpizar, 2012).

Gráfico 2 Episodios de contienda según actor. Costa Rica, 2009-2010.



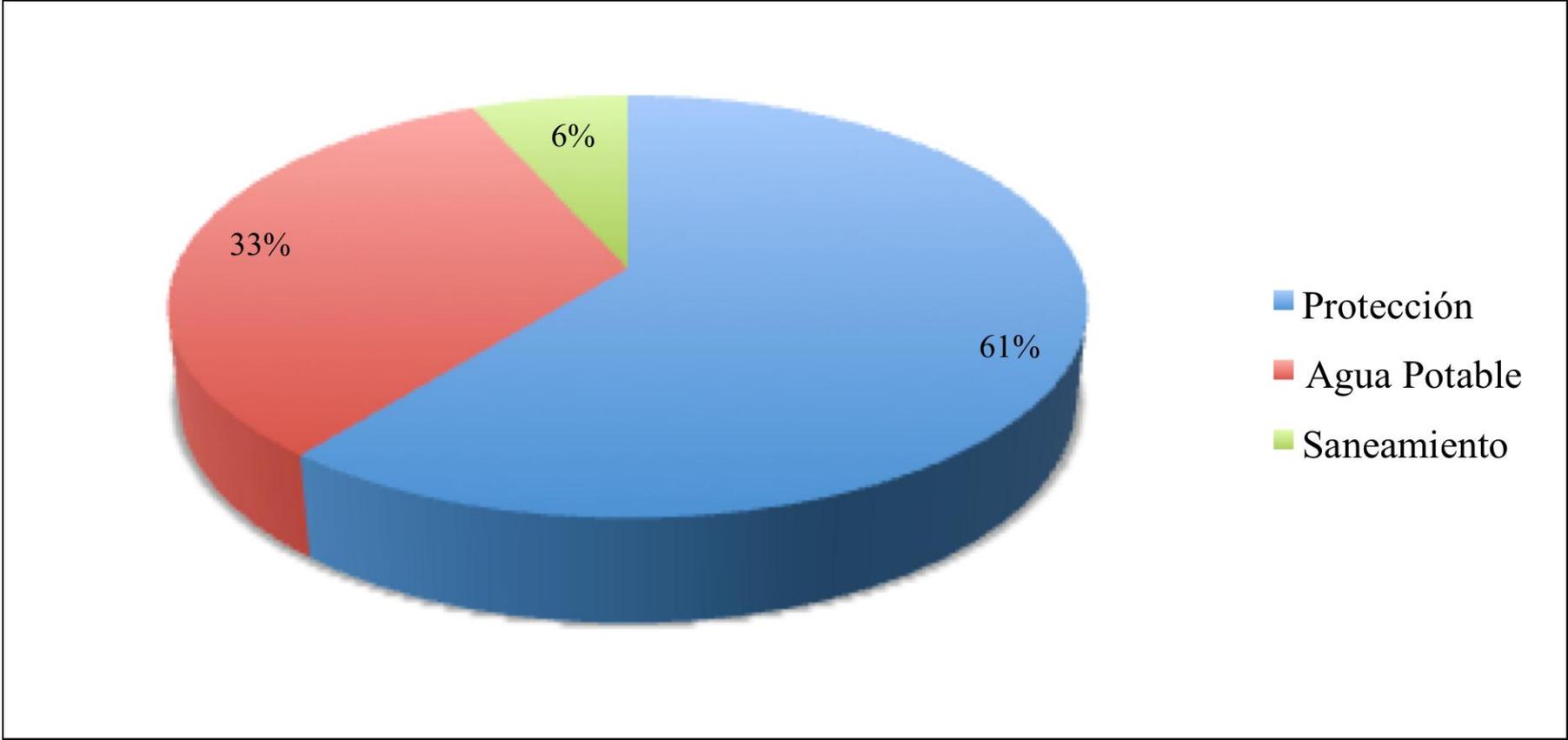
Fuente: elaboración propia (Alpizar, 2013) a partir de la Base de Datos sobre Eventos de Contienda Política relacionados con el Recurso Hídrico en Costa Rica 2000-2010.

Cuadro 2: Total eventos de contienda según repertorio de acción. Costa Rica, 2000-2010.

Repertorio de acción	Absoluto	Relativo
Declaración pública	46	34,3%
Bloqueo	21	15,7%
Denuncia ante entidades estatales y/o internacionales	20	14,9%
Mitin o concentración	16	11,9%
Reunión con autoridades	13	9,7%
Marcha	9	6,7%
Actos contra la propiedad	3	2,2%
Amenaza	2	1,5%
Huelga de hambre	1	0,7%
Reunión o asamblea	2	1,5%
Plebiscito	1	0,7%
Total	134	100%

Fuente: elaboración propia (Alpizar, 2012) a partir de la Base de Datos sobre Eventos de Contienda Política relacionados con el Recurso Hídrico en Costa Rica 2000-2010.

Gráfico 3: Registro de eventos según tipo de contienda del recurso hídrico. Costa Rica. 2010



Fuente: elaboración propia (Alpizar, 2012) a partir de la Base de Datos sobre Eventos de Contienda Política relacionados con el Recurso Hídrico en Costa Rica 2000-2010.

¿Por qué ocurren las contiendas por el agua en Costa Rica?

- Dos posibles mecanismos causales:
 1. Tensiones entre el modelo productivo extractivo e intensivo en recursos naturales y los conflictos derivados del mismo por usos competitivos (uso productivo versus consumo humano) del recurso hídrico.
 2. Demandas ciudadanas por la inclusión de sus comunidades en los servicios e infraestructura públicas relacionadas con el agua potable y el saneamiento.

Retos del desarrollo en materia de agua

- Actualizar el marco normativo vigente de forma que se adapte a las nuevas condiciones del país
- reorganizar el sector de agua potable y saneamiento para alcanzar una nueva gobernanza, menos dispersa, compleja y fácil de gestionar
- revisar la gestión del ICAA especialmente aquellos elementos señalados por los informes de la Contraloría General de la República
- afianzar el liderazgo político nacional e institucional para lograr estos cambios
- obtener fuentes de financiamiento estatales, públicas y privadas e internacionales para completar los planes de inversión que requiere el sector

Retos del desarrollo en materia de agua

- consolidar una política pública de saneamiento que contribuya a mejorar la cobertura de alcantarillado y disminuir el porcentaje de aguas no tratadas así como disminuir el porcentaje de hogares que utilizan el tanque séptico como su principal solución de saneamiento.
- en términos de agua potable se requiere sostener los esfuerzos realizados hasta ahora para mantener y aumentar la cobertura de población con agua de calidad potable y mejorar los métodos y sistemas de medición para hacerlos más integrales.
- El ICAA y los demás entes operadores deben disminuir los porcentajes de agua no contabilizada por lo menos hasta un 30%.
- Se deben realizar esfuerzos por contar con una política pública de agua y saneamiento no sólo para el ICAA sino también para todos los entes operadores del país, especialmente las municipalidades y los acueductos comunales
- Abordar las diferencias en calidad y cobertura de agua potable y saneamiento entre las regiones urbanas y rurales
- Mejorar la gestión de la información de forma tal que no existan vacíos de información como ocurre hoy en día.

Muchas gracias!

Se agradecen los comentarios,
observaciones y consultas:
felipealpizar@gmail.com