

Gestión comunitaria de propiedad hídrica y manejo de conflictos. Algunas experiencias andinas¹

Ingo Gentes²

Abstract: Common property resource management regimes provide important inputs on managing local environmental conflicts, but need a strengthened national resource law framework and public open-minding to create better conditions for fronting hazards caused by nature or man-kind, and empower local proposals for implementing participative sustainable development programs. A miss-management of natural resources combined with neoliberal political ideology leads more and more to a real tragedy of commons and their ecosystems. There is an urgent need to analyze on local level the discussion about the best management of environmental property, the managing of conflicts about natural resources and the capacities of local common resource management regimes, which enable with good legal framework, participation, equity and justice.

Keywords: Local management, Environmental Conflicts, Local Empowerment, Resource Management Regimes, Andinas Experiences

Resumen: Una gestión comunitaria de conflictos ambientales combinada con un marco regulatorio supra-local crea mejores condiciones para enfrentar futuras amenazas y se potencia con propuestas locales para el desarrollo local sustentable. El mal manejo de los recursos naturales en combinación con una política neoliberal, han agravado y acelerado el deterioro ambiental en muchas regiones andinas, y hecho surgir nuevos movimientos ecológicos y acciones sociales en la región sobre la base de un derecho local. Es evidente que se requiere analizar, en el ámbito de estudios locales, el debate sobre la propiedad ambiental, el manejo de conflictos atinentes a los recursos naturales, y las capacidades administrativas factibles de una gestión local, partiendo, por ejemplo, de marcos regulatorios participativas, equitativos y justos.

Palabras-clave: Gestión Comunitaria, Conflictos Ambientales, Desarrollo Local Sustentable, Experiencias Andinas, Políticas Hídricas

¹ Ponencia preparada para el Foro de las Américas, en el marco del Panel "Participación social y gestión del agua dulce". La Paz, 21- 24 de octubre de 2003.

² Dr. Phil. en Ciencias Políticas y Sociales, Magíster en Antropología de la Universidad Libre de Berlín, diplomado en Economía Ecológica, Universidad Bolivariana de Santiago de Chile. Se desempeña actualmente como docente en la Universidad Jesuita Alberto Hurtado en Santiago de Chile, investigador de la Universidad de Wageningen/Holanda y consultor de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (igentes@eclac.cl).

1. Introducción

Mucho se ha hablado en los últimos años sobre las crisis ambiental y el mal manejo de recursos naturales en América Latina, tanto en el ámbito rural como urbano. No obstante las buenas intenciones, relativamente poco ha sido el aporte de los múltiples organismos, tanto estatales como no gubernamentales, encargados en promover una buena gestión de recursos naturales y consensuar mancomunadamente los conflictos sobre acceso y usos de recursos territoriales. En este sentido, contribuir conceptualmente al manejo de conflictos naturales, especialmente respectivo a aguas y tierras puede resultar en un nuevo empuje a la estancada discusión sobre el rol de las políticas públicas en una gestión sustentable de manejo de recursos naturales en los países de la región.

Los recursos están insertos en un espacio territorial, que no es un espacio “objetivamente existente”, sino una construcción social, es decir, un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples agentes públicos y privados (Schejtmann, Berdegué, 2003:2).

A menudo surge en el debate sobre la gestión de recursos naturales la pregunta de cómo mejor garantizar un uso eficiente y beneficioso, la conservación e utilidad sustentable de los bienes, o mediante una gestión comunitaria o colectiva (limitada) o integrada (liberal). Esta discusión tuvo sus orígenes fines de los años 70, cuando se creyó en la posibilidad de sostener economías a pequeña escala, sin tener que entrar en un debate global sobre sistemas de propiedad y manejos alternativos de conflictos. Hoy pareciera importante retomar este debate cuando muchos hablan de crisis de gobernabilidad (Dourojeanni, Jouravlev, 2001) y la falta de planificaciones y gestiones integradas de recursos naturales en el ámbito de los países de la región. Fines de los años 70 se pudo dejar constancia que un sistema anárquico de gestión al agua produciría la sobreexplotación y la distribución injusta del sistema de recursos, ya que en un modelo prototipo así todos juntos -según sus necesidades y según sus posibilidades- extraen tantas unidades del recurso que estiman conveniente y ya no se puede hablar de usos sostenible del sistema (Gerbrandy, Hoogendam, 1998).

Es lo que Hardin (1968) denominó “la tragedia de los comunes”: Un uso demasiado libre y no regulado del recurso natural, si bien no afecta a la fuente, sí suele causar desigualdades en el acceso y los usos, pleitos en su distribución y problemas de participación en el mantenimiento de la infraestructura. Es importante reconocer, sin embargo, que muy distinto de la hipótesis de Hardin, los sistemas de gestión de agua en las comunidades locales, por ejemplo, no pueden caracterizarse como “sistemas de acceso libre”, sino que son sistemas que funcionan bajo un régimen de propiedad colectiva, en los cuales se suelen tener reglas claras de acceso y reparto. ¿A qué refle-

ción podemos someter “la gestión comunitaria de recursos hídricos” en el primer decenio del siglo XXI? Los sistemas comunitarios ofrecen mejores alternativas de solución de disputas o no? Insistir en un derecho local³ a los recursos naturales: ¿es una utopía en tiempos de mercados y transacciones globales de agua, por ejemplo, o una alternativa factible de implementar una gestión ambiental ordenada y planificada en el ámbito de los gobiernos y sociedades locales?

El presente artículo pretende retomar dentro del marco de la gobernabilidad, el debate sobre la gestión comunitaria de regímenes de propiedad sobre recursos naturales, especialmente el agua, para luego poder aportar algunos conceptos de cómo manejar los conflictos, especialmente en el ámbito de los países andinos. Para esto será necesario enmarcar el lineamiento de las actuales normativas políticas y legislativas en cuanto a la gestión ambiental, y luego formular algunos mecanismos alternativos de solución de disputas enfocando el área de gestiones comunitarias de régimen de propiedad de recursos naturales, aspectos conceptuales que pretendemos insertar al final en la evaluación de las actuales tendencias de gobernabilidad hídrica y la privatización de los mercados de agua en los países de la región.

2. La gestión hídrica ambientalmente justa: ¿Cómo compatibilizar acceso, uso y conservación?

Varios ejemplos de comunidades indígena-campesino indican que la co-propiedad o control de recursos naturales no necesariamente implica la extracción comunitaria, sino más bien el uso sostenible local, cuando hay reglas locales específicas y un marco regulatorio supralocal que los inserta y los ampara en una gestión oficial. En la práctica hay pocas situaciones donde todas las actividades productivas caen bajo reglas efectivas de una gestión comunitaria. Tampoco se constata un acceso libre a la gestión comunitaria de regímenes de propiedad (*common property management regimes, CPMR*)³ y usos privados absolutos de territorios rurales. Ambas sistemas usan muchas veces acuerdos mutuos, donde las comunidades varían entre una y otra dirección. Lo importante aquí es diferenciar entre gestiones comunitarias de largo tiempo

³ Entendemos en el presente estudio el derecho local como reglas específicas para cierto contexto que pierden su sentido fuera del ámbito local. De alguna manera, el manejo de dichas reglas debe conjugarse con un sistema de reglas supralocales, especialmente para garantizar un manejo equitativo y sustentable de los recursos naturales, por ejemplo (véase Benda-Beckmann et al., 1998).

y predominantes (pe, las comunidades indígena-campesinas históricas en las partes alta andinas) y gestiones comunitarias creadas recientemente, que tienden a depender más de apoyo institucional externo (Richards, 1997). El problema surge en ambos casos cuando los productos locales se compatibilizan con bienes de mercado, o en caso del agua, cuando se crea un mercado (liberal) de agua que no defina clara y explícitamente la magnitud del derecho local, ni las recompensaciones y normas de conservación en el ámbito nacional.

En casi todos los países andinos se encuentra la casi ausencia del reconocimiento del derecho local como un derecho activo y colectivo, ya que los Estados de la región, a pesar de reiterar tendencias de reconocer los derechos culturales colectivos, desarrollan la redefinición de derechos de propiedad lejos de un concepto comunitaria en torno a derechos individuales (privados) y públicos (nacionales).

Un principio de apoyo puede salir de un estudio exhaustivo del ecosistema para revelar mejores mecanismos participativos o mercantiles de empoderamiento que perseveran y garanticen un manejo mancomunal y sustentable de los recursos territoriales, y, una vez que sean reconocidos legalmente y empoderados políticamente, desarrollar programas de desarrollo territorial rural⁴ con las comunidades locales.

Ahora bien, una de las características más decidoras de las legislaciones ambientales en los países andinos, aplicables por ejemplo a la minería, es su tendencia a encuadrarse dentro de la legislación sectorial específica, abordando temas puntuales y no por medio de un enfoque global, como por ejemplo, una visión múltiple de la gestión de agua. Además, la legislación ambiental (igual que la legislación indígena, por ejemplo) tiene la tendencia a desarrollarse en forma paralela e independiente de la legislación minera, creando a menudo situaciones de confusión en el momento de armonizar normas.

Otra de las críticas frecuentes a la legislación ambiental en Latinoamérica es que ha sido construida de forma tal que no ponga en peligro la prioridad gubernamental de incentivar la ejecución de proyectos de desarrollo económico, sea a través de inversión extranjera o nacional (Verdugo, 1998). Un aspecto que se menciona con cierta frecuencia en el momento de analizar las características de la legislación ambiental aplicable a la minería, es la insuficiencia normativa relacionada con el cierre y

⁴ En este sentido los programas de descentralizar la gestión de recursos naturales deben tener un mayor énfasis en pobreza rural y explorar el espacio político a nivel de los municipios y los movimientos de un ecologismo popular (Baumann, Farrington, 2003:3;4).

abandono de proyectos mineros, punto que incluso ha sido mencionado por algunos ministerios de minería en los países de la región⁵.

Incluso se ha utilizado la creciente preocupación ambiental como excusa para poner trabas al comercio de ciertos productos que, supuestamente, afectan al medio ambiente. De esta forma, las convenciones internacionales de protección ambiental no son vistas como tales, sino más bien como amenazas al desarrollo económico.

En suma, la legislación ambiental aplicable en los países de la región es deficiente. Para mejorarla sería necesario un gran esfuerzo de sistematización de las normativas existentes. Todo ello indica que tan importante como la generación de legislación adecuada es la estructuración de un sistema de fiscalización moderno, eficiente y eficaz. En este sentido, debe fortalecerse la labor del Estado en relación con su atribución fiscalizadora ambiental, y de las organizaciones locales en el control y la mediación de conflictos ambientales. Por esto el debate sobre la reducción del Estado no ayuda al fortalecimiento mencionado y es debido a eso que este tema tiene complejidades que deben ser abordadas en forma integral. El tema no es reducir el Estado, sino aumentar su capacidad y eficacia de gestión.

Incluso más, la legislación e institucionalidad ambiental, los objetivos, principios, fundamentos y preocupaciones que dan origen a las normativas, siguen siendo mediatizados por compromisos de ésta con el empresariado o, lisa y llanamente, por una adhesión genérica al modelo político vigente, situaciones que redundan en interpretaciones de la ley a su medida (Sabatini y Sepúlveda, 1997).

Es evidente que, sin una política ambiental fuerte y potente, es decir fiscalizada y con responsabilidades civiles y administrativas especiales, y con sanciones ejemplares, donde el proceso de evaluación y calificación ambiental tenga el rigor que mere-

⁵ Un funcionario del Ministerio de Minería de Chile (SERNAGEOMIN), por ejemplo, destacó en un seminario público que “es bien conocido que durante muchos años las actividades mineras tanto a cielo abierto como subterráneo, han hecho abandono total de los terrenos ocupados, donde difícilmente han tenido cabida su aprovechamiento en otras actividades productivas generando variados impactos ambientales negativos. Sin embargo, a pesar de la carencia de regulación en materia de cierre, abandono y rehabilitación de faenas mineras la importancia de estos programas de abandono es que actualmente son reconocidos por todos los actores involucrados; gobierno, empresa minera y comunidad, por lo cual se hace urgente la elaboración de una normativa moderna y eficiente en estos temas a fin de evitar los impactos negativos asociados al abandono de faenas mineras” (Olcay, Luis: Marco legal actual en Chile: Política Ministerial referente a planes de abandono, en: Seminario SERNAGEOMINI, JICA: Medio Ambiente.-Tecnologías aplicadas para el abandono de faenas mineras. Copiapó, 1997).

ce y permita a la ciudadanía la búsqueda efectiva de justicia ambiental, la cultura y la vida de las comunidades locales se transforma en algo desechable.

En consecuencia es justamente la falta de **justicia ambiental**, derivada a su vez de la desigual distribución de los beneficios económicos, que deja en el patrimonio de los más débiles -que son la mayoría en los países de la región- los daños o externalidades al ambiente (más grandes) y a la salud de las personas, todo esto, con una absoluta impunidad.

Ante daños graves al medio ambiente, las legislaciones sólo sancionan con multas inocuas, que obviamente resultan más cómodas y baratas que modificar los procesos productivos contaminadores. Esta situación ha significado que los empresarios hayan incorporado las multas en los costos de producción.

Por otra parte, el medio ambiente mismo, a pesar de estar considerado como un bien jurídico en nuestras legislaciones, no tiene quién lo defienda. Pero, ¿qué hacer cuando los conflictos ambientales son generalmente conflictos de larga duración?

Agencias ambientales independientes recomiendan a los distintos actores en conflicto desplegar estrategias y recursos, a fin de resolver de acuerdo a sus intereses, y en este marco, una gestión comunitaria de conflictos ambientales,⁶ con el eje articulador de lograr protección ambiental, que es una herramienta que potencia las posibilidades de la organización local. Además, estas estrategias generan la oportunidad de acceder a otros beneficios, tales como la revalorización del entorno, mayor conocimiento de los derechos (ambientales, constitucionales, etc.), y relaciones comunitarias fortalecidas.

En definitiva, una gestión comunitaria de conflictos ambientales combinada con un marco regulatorio supralocal crea mejores condiciones para enfrentar futuras amenazas y se potencia con propuestas locales para el desarrollo local sustentable. En otro lugar analizamos que el mal manejo de los recursos naturales en combinación con una política neoliberal, han agravado y acelerado el deterioro ambiental en muchas regiones andinas, y hecho surgir nuevos movimientos ecológicos y acciones sociales en la región sobre la base de un derecho local (Gentes, 2003). Es evidente que se requiere analizar, en el ámbito de estudios locales, el debate sobre la propiedad ambiental, el manejo de conflictos atinentes a los recursos naturales, y las capacidades administrativas factibles de una gestión local, partiendo, por ejemplo, de marcos regulatorios supralocales como la legislación hídrica o la legislación ambiental.

⁶ Véase OLCA: Guía Metodológica para la Gestión Comunitaria de Conflictos Ambientales. Santiago de Chile, OLCAC, HIVOS, 1998.

Por una parte, una investigación de la variedad de material bibliográfico sobre la actual norma de recursos hídricos en Chile, por ejemplo, en combinación con un análisis comparativo de diferentes casos concretos de contaminación y su manejo por parte de organismos oficiales, arrojaría antecedentes sobre cómo implementar una gestión ambiental en sociedades neoliberales. Por otra parte, explicamos que aún no se comprueba que los mercados de agua constituyen un mecanismo potencialmente útil para la gestión del recurso, ni para la solución de conflictos sobre el acceso y uso del recurso hídrico (Gentes, 2003). En cambio, optamos por elaborar nuevos marcos conceptuales para los actuales marcos regulatorios, que deben consensuar entre la ampliación de la responsabilidad individual conforme a un derecho local ambiental y la creación de una propiedad patrimonial que obligue a todos los actores involucrados a aceptar medidas de compensación y restitución en caso de contaminar y consumir bienes ambientales (no) renovables.

Pero los evidentes problemas de la globalización traen otro aspecto negativo para las políticas de recursos hídricos: la eminente privatización de aguas sanitarias, sin antes definir a modo de consenso un marco regulatorio que interponga suficientes trabas a la renegociación de contratos, apenas deja espacios de intervención estatal. No obstante que la participación privada ha permitido en algunas regiones revertir el agudo grado de deterioro del sistema de distribución y mejorado los niveles de cobertura de agua potable y saneamiento, el débil marco regulatorio, el escaso monitoreo, y la poca atención pública y civil en conjunto también hacen cuestionar los meros enfoques economicistas de establecer mercados de agua.

Tampoco la política hídrica chilena cumple con las condiciones ni los instrumentos económicos de mitigar y controlar la contaminación del agua (véase Dourojeanni, Jouravlev, 2002:56;57). Si bien se cuenta en el caso concreto con un sistema de control de la contaminación del agua, sobre la base de modalidades o instrumentos tradicionales, dicho sistema no es capaz de asumir nuevas responsabilidades. Los instrumentos económicos clásicos son extremadamente demandantes, en términos de la capacidad institucional necesaria para aplicarlos, y todavía las fuentes de contaminación no reaccionan de manera significativa ante los incentivos de una economía ecológica, por ejemplo (Gentes, 2003). En definitiva, las transacciones en el mercado de agua chileno no han sido reguladas suficientemente. También debe tenerse en cuenta que no hay posibilidad de implementar un mercado de “aguas sustentable”, que controle o restrinja las externalidades de las operaciones de mercados de agua sin un sistema apropiado de gestión del recurso, y defina los derechos, los registre, proteja y haga respetar (Solanes, 2002); por el contrario, el sistema de derechos de agua se presta para el acaparamiento y la especulación, y para ejercer un

poder de mercado en los mercados de productos y servicios de los que el agua es un insumo (Solanes, Getches, 1998).

En el ámbito jurídico, sigue siendo un desafío encontrar un equilibrio entre las normas estructurales que determinen la estabilidad y flexibilidad de los derechos que se entregan a los agentes económicos sobre las aguas, y las normas regulatorias que reflejan las características físicas, químicas, biológicas y socioculturales del recurso. Si lo primero asegura la inversión privada en el desarrollo del potencial económico de los recursos, lo segundo tiene por objetivo asegurar los usos eficientes y ordenados del agua y posibilitar su adecuado control en función de objetivos económicos, ambientales y sociales de la sociedad en conjunto.

La creación y operación de organismos de cuenca, por ejemplo, en algunas regiones pueden ser vistas como un avance en la puesta en práctica de una gestión integrada del agua, igual que la aprobación de nuevas leyes de agua -como en el caso de Brasil y México-, que incorporan en su contenido la gestión del agua por cuenca. Pero sí escasean aún los estudios sobre el grado de efecto de su aplicación, la participación mancomunal y la protección del medio ambiente por todos los usuarios involucrados, en general. Aún no se comprobó por completo si los mercados de agua constituyen un mecanismo potencialmente útil para su gestión. En la solución de conflictos sobre el acceso y los usos del recurso hídrico no han tenido un rol significativo, sino más bien los agravaron por el simple hecho de garantizar legalmente que los derechos puedan ser vendidos o hipotecados en forma independiente de la tierra y de la notoria escasez y vulnerabilidad del recurso en ciertas zonas andinas.

En el ámbito político, se debe revisar cautelosamente la tendencia política internacional⁷ de institucionalizar en el futuro la administración de los recursos hídricos en más y más entidades privadas -que corresponden por lo general a consorcios internacionales con apoyo de tan prestigiosas instituciones como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)- y los intentos de definir un “precio justo” por el escaso recurso hídrico. No es de extrañar que, por una parte, la información sobre futuros modelos de implementación de dichos *joint-ventures* tiende a nublarse cada vez más, y que, por otra, los sectores sociales y localidades se oponen a una mercantilización de sus recursos sin haber sido consultados anteriormente.

⁷ Véase al respecto el estudio del The Center for Public Integrity: Cholera and the Age of Water Barons, Feb. 3, 2003, en: <http://www.icij.org/dtaweb/water>

Aquí entra un factor importante: la mercantilización de lo rural a partir de un proyecto neoliberal caracterizado por las reglas del mercado, donde la pequeña y mediana agricultura, si no logra el paso hacia la modernización y tecnologización casi completa, simplemente quedarán en el camino. En esta transformación incluso el lenguaje sufrió modificaciones. Hoy en día son pocas las personas que se denominan “campesinos”, en cambio se autodefinen como agricultores, agroexportadores, o *farmers*, haciendo indirecta alusión a un estatus social más elevado, derechos de acceso y uso de recursos privilegiados. Pero la realidad legal y económica muestra lo contrario: las múltiples facilidades que tienen los sectores mineros, hidroeléctricos y forestales de adquirir vastos derechos sobre recursos nacionales o públicos, incluso invadiendo terrenos (rurales) ajenos a los concesionados e ignorando los derechos locales (in)directamente reconocidos.

El marco neoliberal de las políticas chilenas, por ejemplo, considera que la mejor protección de los recursos naturales consiste en contemplar derechos individuales de propiedad de los recursos. Los conflictos ambientales y las externalidades se reducen y limitan, según esta concepción, por sí mismos debido a una política de precio de mercado.

Por el contrario, autores como Sabatini (1997:62-9) reconocen en la práctica un aumento del coste externo y de los conflictos largoplacistas debido a la omnipotencia de un mercado de recursos naturales no controlado. Tampoco los conflictos socioeconómicos por el acceso, el uso y la conservación de los recursos naturales se solucionan gracias a su reconocimiento constitucional como propiedad (privada). Bajo la premisa de una liberalización de la economía del mercado se observa, en cambio, un aumento de la presión interna y externa sobre los recursos naturales y los ecosistemas locales.

Con respecto a los derechos de agua, a estos argumentos se debe agregar la interrogante relativa a la efectividad y eficiencia de los mecanismos nacionales de control (de calidad y cantidad). Muchos ríos en Chile demuestran gran contaminación, tanto de origen orgánico como inorgánico. Si bien hay tecnología para el muestreo, hay poca voluntad y capacidad administrativa de revocar esta dramática situación. El Estado transfiere la responsabilidad al sector privado, por medio de la creación de derechos privados de recursos, que en caso de una interiorización del coste poco participará en una discusión sobre cómo compensar las externalidades y lograr una administración sustentable de recursos. Es evidente que, aparte de una conciencia y una ética ambiental en el marco de una sociedad civil, se requieren en primer lugar más capacidades de intervención de los organismos estatales en coordinación con los sectores locales, ya que:

“La propiedad privada no asegura por sí misma la conservación ambiental; y su inexistencia no explica la degradación. Asimismo, la pobreza no es causa necesaria

de degradación de los recursos ambientales. Los propietarios individuales y los pobres pueden conservar o degradar los recursos, y el que lo hagan depende de otras variables. El tema es más complejo que estas polarizaciones fáciles, las cuales se prestan a ideologismos” (Sabatini 1997:68).

Ahora bien, ¿de dónde podrían surgir nuevas propuestas de sistematizar la gestión ambiental hídrica?

A nuestro modo de ver, hay que replantear, por su parte, la prioridad estatal en el sentido de un concepto normativo de un desarrollo social e integrador, decidiendo, por un lado, entre la conservación de los recursos, la supervivencia del ser humano, de los animales y del medio ambiente, y por otro, la conservación de la libertad del hombre, y de la justicia como garante del desarrollo. A su vez, hay que asumir que proyectos de inversión y intervención también transforman la estructura o el “sentido de propiedad” (Gerbrandy y Hoogendam, 2001), y la participación en dichos proyectos requiere también de la certeza que los futuros derechos y ventajas de los usuarios estén claros y que serán respetados ampliamente. Este nuevo “desarrollo auténtico integral” (Goulet, 1998) incluye la construcción de una ética operacional, social y ecológica en la búsqueda de la buena vida:

“Una ética de desarrollo sólida no puede existir sin sabiduría ambiental y, en cambio, una sabiduría ambiental no puede existir sin una ética de sano desarrollo. La ética debe entrar en la formulación de la política ambiental; y, de la misma forma, la ética ambiental debe entrar en la formulación de la política de desarrollo” (Goulet 1998:211).

En suma, la futura política ambiental e hídrica debe lograr que tanto los grupos marginados como los interesados más poderosos participen en el análisis de las causas y alternativas del conflicto ambiental, ya que lo que se busca es producir un cambio esencial de las condiciones de un mal manejo de los recursos naturales. Es necesario atraer la atención de interesados importantes que puedan corregir, o al menos influir en el desequilibrio de poder, pero también en el manejo no solamente de situaciones conflictivas respecto del recurso a través del derecho público.

En consecuencia, tener acceso al agua limpia, por ejemplo, será normado un derecho social y humano. El orden jurídico que rige muchas veces en las localidades es un orden cuyo origen proviene de derechos locales que hacen que la costumbre y el uso de un recurso surjan a partir de una acción social consciente y aprobada por la multitud, y asociada directamente a la cohesión social y económica del poblado (Rogers et al., 2001). Este gran consenso, amparado y limitado en un contexto legal supralocal, ayudaría a manejar más eficientemente los actuales y futuros conflictos emergentes.

En la práctica real, a este cambio institucional se podrían agregar, por ejemplo, las alianzas locales con grupos de apoyo, organismos internacionales y académicos independientes que ofrecen cierta libertad para abordar los desequilibrios de poder en forma más imaginativa y productiva, aceptando las normas y la aplicación de un “derecho alternativo”⁸ (Duquelsky, Gómez, 2000).

La construcción de un entorno de confianza en el cual se pueden manejar en forma productiva los conflictos originados por los recursos naturales, también requiere nuevas estructuras y procesos para dirigir las decisiones sobre el manejo de estos recursos. En esta lógica, se requieren cambios de las políticas nacionales y de los marcos jurídicos que permitan establecer relaciones entre instituciones oficiales y no oficiales en diversos niveles.

Varias experiencias a lo largo de región subrayan que el manejo de recursos naturales implica la capacidad reflexiva de manejar los conflictos en una forma crítica pero constructiva, que incluye dos pasos básicos: el análisis del conflicto y la intervención planificada por múltiples partes (Boelens y Hoogendam, 2001; Brooks, 2002, Cancino, 2001; Dourojeanni y Jouravlev, 2001).

En este sentido, un objetivo principal debe ser descubrir los distintos sistemas y normativas y conocer las prácticas campesinas y los intereses existentes, para después, y sobre esta base, buscar alternativas con los grupos locales -colectivamente aceptadas como equitativas y justas- respecto de la distribución y conservación futura (Boelens y Doornbos, 2001:297) de la propiedad ambiental.

3. Acceso, manejo, y uso de los recursos hídricos. ¿Soluciones alternativas de disputas o creciente enfrentamiento socioeconómico y cultural? Algunos mecanismos de consensuación

Estudios recientes sobre consensuación de conflictos en el contexto de manejo comunitario de recursos naturales suelen distinguirlos en dos tipos diferentes: aquellos conflictos causados por nuevas y directas presiones de desarrollo, y aquellos que

⁸ El derecho alternativo en sentido estricto, también se denomina derecho insurgente, paralelo, emergente, etc., y parte de una visión pluralista del derecho, que tiene su sustento en el postulado que el Estado no es el único sujeto creador de normas jurídicas. Es la sociedad la que genera sus propias normas, y este derecho no debe ser considerado inferior al derecho estatal. Tanto la antropología como la sociología jurídica han llamado la atención desde hace tiempo sobre el fenómeno del pluralismo jurídico, es decir, sobre la situación que se da siempre que en un mismo espacio geopolítico rige (oficialmente o no) más de un orden jurídico (Sousa Santos, 1995; Benda-Beckmann et al., 1998).

están latentes en el interior de la comunidad, y que por inactividad (es decir, “por no hacer nada”) se pueden ver agudizados como consecuencia indirecta del desarrollo. En esta lógica, algunos autores consideran que la solución de conflictos latentes es, en esencia, una tarea más difícil que solucionar los conflictos que se atribuyen en forma directa a las presiones del desarrollo (Warner, Jones, 1998). Las soluciones alternativas de disputas requieren de parte de los actores involucrados una predisposición a negociar sobre la base de consenso y no necesariamente en búsqueda de un beneficio propio directo. Un consenso que primero, parte del hecho de que en tales conflictos participen múltiples actores y segundo, manifieste un interés común y supralocal por mantener los recursos naturales renovables y sustentables.

Más adelante concluimos que una adecuada estrategia de intervenciones y capacitaciones orientadas a manejar los conflictos debe pasar por una evaluación y un análisis comparativo de casos, cuyas lecciones para las políticas públicas deben extraer varios componentes: i) averiguar si el conflicto sobrepasa los enfoques tradicionales, institucionales y legales que existen para el manejo de conflictos y, de ser así, si es apropiado tratar de fortalecer estos enfoques; ii) si al “no hacer nada”, el conflicto se desarrolla y se forman nuevos mecanismos para su manejo en un plazo aceptable, y iii) si los beneficios a largo plazo que se obtendrán al permitir que los conflictos se transformen en una fuerza positiva para la reforma social son mayores que los costos que implicaría intervenir en el corto plazo.

Otros autores e instituciones insisten en extraer los principios generales de los **derechos humanos** para desarrollarlos y adaptarlos a las exigencias económicas, sociopolíticas y culturales locales de un manejo de conflictos. Aquí el objetivo es vincular estos principios con el enfoque del derecho local y el manejo sustentable del territorio. Para el Department for International Development (DFID), por ejemplo, el marco deben ser principalmente la inclusión social, la participación y el cumplimiento de las obligaciones de las políticas públicas (Conway et al., 2002).

No obstante, de que el análisis de las políticas culturales y la gestión del agua desde un punto de vista del derecho humano es relativamente nuevo, ya ha atraído críticas desde diversos sectores. Las razones son múltiples, aquí mencionamos sólo las más recurrentes:

- i) realizar plenos derechos sociales y económicos, tal como lo fundamenta el derecho internacional, requeriría niveles de gastos públicos y una capacidad institucional inalcanzable para muchos países pobres;
- ii) el marco de derechos humanos promueve una limitada guía para priorizar entre el derecho de la generación presente y la futura;

- iii) el énfasis en los derechos individuales y colectivos y en la asignación de responsabilidades se sitúa a veces por sobre la sustentabilidad ecológica y la estabilidad económica y social;
- iv) el concepto de derecho, en general, establece a veces un marco demasiado formal e incompleto para entender las distintas realidades y diferencias del poder y empoderamiento. En el sentido práctico, el reconocimiento de un derecho no garantiza su cumplimiento, ni mucho menos el respeto por parte de las élites empoderadas por el Estado mismo.

En este sentido, el aspecto del derecho en la gestión local de los recursos debe entender la gama de derechos y su inserción en instituciones sociales, políticas y económicas, como un prerrequisito para cambiarlos en torno de una mejora de vida. El pluralismo legal⁹ en este sentido, puede ser conceptualizado como una prestación de diferentes cursos que actúan al mismo tiempo uno encima del otro (Conway et al., 2002).

Nuevos autores insertan el derecho local al agua, por ejemplo, en aspectos de la devolución de territorio y la gestión comunitaria de recursos naturales (Shackleton et al., 2002). En estudios de caso de Asia y Sudáfrica, emprendidos por el Overseas Development Institute, se destaca la tendencia de promover beneficios e incentivos

⁹ En todos los países de la región, preferencialmente en las áreas rurales, se observa algunas formas de pluralismo legal en relación al manejo y uso de los recursos naturales. Se debe plantear entonces una revisión de las políticas legislativas sobre los recursos hídricos, es decir, hacer la pregunta sobre el quehacer de los agentes sociales con el derecho positivo. Como bien constatan Guevara y Urteaga (2002) y Griffith (1992) habrá que enfocar, más allá de los dictados y deseos oficiales, el hecho que la ley positiva adquiere una constelación de significados sociales que sólo puede apreciarse cuando se abandona el instrumentalismo clásico y se presta atención a la función social que las normas estatales adquieren. Bajo esta perspectiva, el derecho no es un sistema racional de planificación y diseño de la vida social. Es un fenómeno cultural y un producto social, construido por agentes sociales y estatales que despliegan su estrategias empleando el razonamiento y las herramientas legales disponibles, o como resumen Guevara y Urteaga (2002), "el derecho prescribe, proscribire y recrea la realidad social", y en un contexto de pluralidad legal, las normas estatales adquieren significado al momento de su interpretación, aplicación y manipulación en los espacios sociales involucrados.

Ahora bien, tanto la legislación gubernamental como local sólo adquieren significado en cuanto al manejo de los recursos naturales, cuando la gente orienta sus decisiones y comportamientos hacia estas reglas. Esta situación de pluralismo legal puede complicar el cuadro para las políticas públicas en general, ya que al obedecer una regla de la ley estatal frecuentemente se contraviene a otra ley local o consuetudinaria. Por lo tanto, en contextos legales plurales, siempre se enfrenta el problema de un tipo de reglas legales que en su interpretación práctica entran en relación con otras reglas y factores no legales. Por lo tanto, es necesario distinguir entre las construcciones legales de derechos y las relaciones sociales reales que vinculan derechos de individuos, grupos o asociaciones con el acceso definido a los recursos.

estatales para estimular a los asentamientos humanos a apoyar actividades gubernamentales relativas a la conservación y el buen manejo, y no necesariamente en torno del desarrollo productivo de la localidad. De esta manera se pretende superar la brecha significativa entre el espacio oficial cedido y el esperado para una gestión comunitaria local de recursos naturales. El proceso formal de asignación de recursos no favorece la flexibilidad local de velar por el interés comunitario y consensuar conflictos sobre la base de reglas locales. En muchos casos, el poder de tomar decisiones se transfiere poco desde una visión centralizada a niveles locales comunitarios. Al contrario, el Estado sigue “sosteniendo las riendas”, utiliza acuerdos comerciales, regulaciones existentes y organizaciones oficiales para legitimar su acción pública oficial y construir modelos conceptuales que en gran parte no favorecen a las localidades en cuanto a lograr formas de autodeterminación y autonomía en torno del uso y acceso de recursos naturales. Otro obstáculo pareciera ser que se aprovechan principalmente las élites locales y los gobernantes de acuerdos de *joint-ventures* entre privados y públicos. Ahora, para garantizar el éxito de programas de manejo comunitario local, los expertos recomiendan insertarlos en un desarrollo de la gestión pública local “... to ensure local and district political support of Natural Resource Management (NRM) committees and the integration of Community-Based Natural Resource Management (CBNRM) into regional and district development plans, community-based organizations need to mesh with local government structures and development processes” (Shackleton et al., 2002:4).

En suma, la devolución de autoridades empodera, por una parte, la acción en favor de intereses locales, y por otra, establece relaciones de poder justamente para prevenir la intervención y el control democrático. Es en este contexto de construcción de capacidades donde se deben establecer mecanismos de representación mancomunada, contabilidad y transparencia para lograr un “...pluralistic process that involve and protect disadvantaged groups will be especially important. Decisions on day-to-day management can then be left for users themselves to make once democratic decision-making is assured” (Shackleton et al., 2002:5).

4. La perspectiva: ¿Entre derecho local y mercado global de agua?

No cabe duda que a pesar de las tendencias recientes de enfatizar el agua y su gestión desde un punto de vista social¹⁰, ésta es también y principalmente un bien

¹⁰ Así, las Naciones Unidas en una declaración preliminar, en noviembre de 2002, definieron el agua como un bien social y un derecho humano. En este sentido, los 145 países que han ratificado el pacto tendrán que velar

económico¹¹, que tiene que distribuirse entre centros poblacionales, mineros, industriales y el sector agrícola. La utilidad del recurso hídrico surge principalmente de su escasez, de ahí la lucratividad de negociar con él y establecer mercados de aguas que, como demuestra el sector sanitario, tienden a monopolizar lo que antes se consideraba un dominio público. La creciente concentración de servicios públicos de agua en manos de cada vez menos empresas transnacionales hace necesario -más allá de observar aspectos como la eficiencia, la efectividad, es decir, la calidad del servicio- incorporar aspectos nuevos en el análisis de una política integral de recursos hídricos, como son la justicia ambiental y el derecho mancomunal al agua, que de alguna manera intentan interiorizar las externalidades producidas justamente por una privatización desregulada.

Al mismo tiempo, en el ámbito de la jurisdicción parece vislumbrarse la tendencia a establecer tratados bi y multinacionales, que ejercerán una creciente presión, tanto sobre los sectores locales como sobre la legislación nacional en favor de una amplia entrega de concesiones y exploraciones de recursos hídricos por parte de empresas; en concreto, ejemplos como el Tratado Minero entre Chile y Argentina¹²

porque la población entera tenga acceso a agua potable y a instalaciones de saneamiento, de forma equitativa y justa. La declaración considera que el costo del agua debe ser accesible y no comprometer otros derechos, y se debe alcanzar, ya sea mediante políticas de precios adecuadas, donde se menciona, entre otros, bajos precios, o mediante la posibilidad de permitir el acceso gratuito al agua (Naciones Unidas, 2002). La propuesta, sin embargo, no encontró consenso en la declaración de ministerios en el Foro Mundial del Agua en marzo 2003 en Kyoto, a pesar de la presión de varios sectores sociales y culturales (ver la propuesta en <http://www.aguabolivia.org>).

¹¹ En la conferencia de Dublín, la comunidad internacional adoptó cuatro principios, que formaron una base universal para todos los involucrados en el esfuerzo por implementar una gestión sostenible del agua: Primero, el agua es un recurso finito y vulnerable, esencial para la vida, el desarrollo y el medio ambiente. Segundo, el desarrollo del recurso hídrico y su gestión deben basarse en enfoques participativos, que involucren a los usuarios, planificadores y quienes estructuran las políticas en todos los niveles. Tercero, la mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y protección del agua. Y, finalmente, se dejó constancia en Dublín, que el agua tiene un valor económico en todos sus usos competitivos y debería reconocerse como un bien económico.

¹² Véase respectivamente el Protocolo Complementario del Tratado de Integración y Complementación Minera entre las Repúblicas de Argentina y Chile del 20 de agosto de 1999, que traduce de manera explícita lo que el mismo Tratado sobre Integración y Complementación Minera entre Chile y Argentina formuló en su art. 6 como "... facilitar a los inversionistas de ambas partes el desarrollo del respectivo negocio minero". El Protocolo deja de manifiesto que lo dispuesto en el artículo 6 del Tratado, "se entenderá que las partes permitirán a los inversionistas de una y otra, el uso de toda clase de recursos naturales necesarios para el desarrollo del negocio minero, comprendiéndose en este concepto los recursos hídricos existentes en sus respectivos territorios, aunque no tengan la calidad de recursos hídricos compartidos, cuyo acceso se concederá dando pleno cumplimiento a la legislación interna del país en que se encuentren dichos recursos".

y el proyecto de ley de exportación de aguas subterráneas de Bolivia a Chile¹³ y el ALCA¹⁴, que en sus resultados finales pueden poner en peligro los procesos de descentralización y gestión comunitaria de recursos naturales.

En el caso chileno, la monetarización del mercado de aguas y la falta de compromiso y representatividad de los gobiernos locales para fortalecer el derecho local y una economía ecológica, impiden asegurar una buena y justa gestión del agua, complicando así un manejo de cuencas “por y para la gente”, y abriendo paso a proyectos de transferencia de agua de sectores marginales a centros económicos, ignorando fronteras, costumbres, usos y daños socioambientales. Las legislaciones ambientales tampoco obligan a usos ética y moralmente justos y equitativos, abarcando marcos regulatorios funcionales a una fácil entrega y amparo a sectores monetariamente dominantes (Gentes, 2003).

Finalmente, se habla mucho del lenguaje del Banco Mundial y sus programas para el sector del agua, del éxito de la aplicación del modelo neoliberal en Chile y

¹³ La gravedad de la comercialización del agua se demuestra en la propuesta de una Ley de Exportación de Aguas, declarada de prioridad nacional y aprobada por la Cámara de Diputados el 19 de noviembre de 2001. La ley contempla, en un total de siete artículos, los estudios, prospección, aprovechamiento y comercialización de recursos hídricos para el sudoeste del Departamento de Potosí. A pesar de que en su artículo 5 establece que “para efectos de comercialización de los recursos hídricos se ejecutarán en estricta sujeción a las normas vigentes de preservación de medio ambiente, recursos naturales, de impacto ambiental y socio-cultural de las comunidades indígenas y campesinas”. La ley tiene varias falencias. La más importante, es que no define las condicionantes para las transferencias, que debieron surgir de la ley y no por referencias a otras leyes. La misma ley no establece las condiciones con respecto a ambiente, usos de facto y economías existentes, derechos de terceros, procedimientos para la información directa a potenciales afectados, y otras. Según los expertos de la División de Recursos Naturales e Infraestructura de la CEPAL, la Ley de Exportación de Aguas puede llegar a traer grandes problemas para los usuarios locales, en su mayor grado indígenas. A mediados de diciembre de 2002, el gobierno reconoció que estuvo a punto de aprobar el Decreto Supremo Reglamentario de la Ley N° 2267 de estudios de recursos hídricos del sudoeste potosino, por el que se hubiera permitido la explotación de aguas posiblemente fósiles del departamento de Potosí; sin embargo, reconoció su error y archivó dicho decreto. Ahora buscarán recursos de organismos internacionales para establecer la cantidad y calidad de aguas existentes para una posible exportación.

¹⁴ El interrogante central del ALCA es, desde sus inicios, cómo implementar un marco regulatorio para asignar los derechos sobre los recursos naturales que, por un lado, garantice la soberanía nacional sobre los bienes naturales, y por otro, abra estos sectores a los inversores internacionales. Un primer acuerdo entre los gobiernos de Canadá, México y los EE.UU. del año 1993, tampoco solucionó este conflicto, sólo se manifestó que “...unless water, in any form, has entered into commerce and become a good or product, it is not covered by the provisions of any trade agreement including the NAFTA. And nothing in the NAFTA would oblige any NAFTA party to either exploit its water for commercial use, or to begin exporting water in any form” (citado por Mann, 2003:3).

Bolivia, del proyecto Tratado de Libre Comercio (TLC) y sus repercusiones, y de los últimos convenios y acuerdos internacionales por firmar en función de la privatización del agua. Activistas no gubernamentales advierten del doble discurso, dado que “si incluyen el agua en esos acuerdos de librecambio, se vuelve una mercancía como las demás que es disponible para los ricos y escasa para los más pobres. Por lo tanto, se debe seguir recordando a los gobiernos sus responsabilidades con respecto al mandato de hacer respetar el derecho de acceso al agua para todos y todas con una calidad y cantidad suficiente” (Mazalta, 2001).

Si bien instituciones financieras como el Banco Mundial o el FMI financian una magnitud de proyectos hídricos en los países andinos, hay que observar muy bien a aquellas que, más allá de su declarado lineamiento de lograr un manejo integrado de la gestión del agua, también han desarrollado una política de la colaboración público-privada (*private public partnership*), que en la práctica puede poner en peligro a muchos bienes colectivos como el agua. Detrás de muchas iniciativas aparentemente equitativas, justas y sustentables se esconden fines de lucro exclusivos de las grandes empresas sanitarias, por ejemplo. Por consecuencia, hay que contrarrestar el objetivo de aquellos organismos que pretenden someter cualquier elemento del patrimonio común público a la lógica de la apropiación particular, lo que también implica descifrar y desmitificar los lenguajes usados a nivel técnico-jurídico cuando se refieran a la gestión del agua.

Indudablemente, se agudiza en el ámbito internacional el debate sobre los recursos naturales entre las posturas que los consideran bienes comunes globales (*global common*) o bienes económicos (*economy commodity*), en otras palabras, los futuros modelos de consensuación de conflictos se ven obligados a desarrollarse entre un enfoque que rechaza absolutamente la privatización y reclama que recursos naturales esenciales -como el agua- pertenecen a la humanidad, en el sentido de un patrimonio ecológico, y que en consecuencia, deberían ser mejor administrados mediante políticas públicas sustentables y participativas y no por “la mano invisible del mercado”, y uno que sigue el Acuerdo de Washington, favoreciendo la liberalización de los mercados y la aplicación de una gestión de recursos hídricos y ambientales en términos económicos. En otras palabras, la crisis del agua se podrá solucionar con una reforma efectiva, además de una inversión en la infraestructura y una correcta administración del sector del agua, con reglamentos públicos fijos y respetados por todos los actores, sean privados o públicos.

En ambos casos, se debe insistir en procesos transparentes (sobre las cuentas, la infraestructura, y otras) y en la participación ciudadana, única manera de evitar que las externalidades de una carente gobernabilidad sean pagadas en su mayoría por las

clases subalternas, es decir pobladores marginales, indígenas, campesinos o usuarios indigentes. En suma, toda política de inversión pública debe someterse prioritariamente a criterios como la conservación, la gestión sustentable y el desarrollo productivo sobre la base de un derecho de propiedad ambiental y una justicia local. En este sentido, las políticas hídricas nacionales deben priorizar mecanismos de consenso para beneficio de los pobladores menos favorecidos, basándose en programas de ordenamiento ambiental y territorial, y en el derecho local.

5. Bibliografía

- ARNOLD, J.E.M. *Managing forests as common property*. Rome: FAO, 1998.
- ATRIA, R., SILES, M. (comp.) *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Santiago de Chile: CEPAL/ Michigan State University, 2003.
- BLACK, M., BHATIA, R., MURENGA, K. Poverty Reduction and IWRM. *TEC Background Papers* n.8, Stockholm, Global Water Partnership. 2003.
- BENDA-BECKMANN, F., BENDA-BECKMANN, K., SPIERTZ, J. Equity and legal pluralism: taking customary law into account in natural resource policies. En: BOELENS, R., DÁVILA, G. (Ed.) *Searching for equity - Conceptions of justice and equity in peasant irrigation*. Assen Netherlands: Van Gorcum, 1998. p. 57-69.
- BOELENS, R., DÁVILA, G. (Ed.) *Searching for equity - Conceptions of justice and equity in peasant irrigation*. Assen Netherlands: Van Gorcum, 1998.
- BOELENS, R., HOOGENDAM, P. *Derechos de agua y acción colectiva*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2001.
- BOELENS, R., DOORNBOS, B. Derechos de agua y el empoderamiento en medio de marcos normativos conflictivos en Ceceles, Ecuador. En: BOELENS, R., HOOGENDAM, P. (ebd.), 2001. p. 281-306.
- BROOKS, D. B. *Water: Local-level Management*. Ottawa: International Development Research Centre (IDRC), 2002.
- BUCKLES, D. (Ed.) *Cultivar la Paz - Conflicto y colaboración en el manejo de los recursos naturales*. Ottawa: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), 2000.
- CANCINO B. C. Conflicto de aguas de regadío en el sector las Pataguas, Valdivia de Paine. En: ACTAS DEL III ENCUENTRO DE LAS AGUAS – AGUA, VIDA Y DESARROLLO. Santiago de Chile, IICA; Ministerio de Obras Públicas, 2001.
- CENTER FOR PUBLIC INTEGRITY. The Water Barons. Washington: International Consortium of Investigative Journalism. 2003. Disponible en: <<http://www.icij.org/dtaweb/water/>>

- CONWAY, T., MOSER, C., NORTON, A., FARRINGTON, J. Rights and Livelihoods approaches: Exploring Policy Dimensions. In: *Natural Resource Perspectives*, Overseas Development Institute, Londres, n. 7, may/2002.
- DOUROJEANNI, A., JOURAVLEV, A. Crisis de gobernabilidad en la gestión del agua. Santiago de Chile. CEPAL, *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, n. 35, 2001.
- DOUROJEANNI, A., JOURAVLEV, A. Evolución de políticas hídricas en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, CEPAL, *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, n.51, 2002.
- DUQUELSKY GÓMEZ, D. J. *Entre la ley y el derecho - Una aproximación a las prácticas jurídicas alternativas*. Buenos Aires: Editorial Estudio, 2000.
- FARRINGTON, J., BAUMANN, P. Decentralising Natural Resource Management: Lessons form Local Government Reform in India. In: *Natural Resource Perspectives*, Overseas Development Institute (ODI). Londres, n. 86, june/2003.
- FLORA, J. L., BUTLER FLORA, C. Desarrollo comunitario en las zonas rurales de los Andes. En: ATRIA, R., SILES, M. (comp.), dto, 2003. p. 555-80.
- GERBRANDY, G., HOOGEN DAM, P. La materialización de los derechos de agua: la propiedad hidráulica en la extensión y rehabilitación de los sistemas de riego de Punata y Tiraque, en Bolivia. En: BOELEN S, R., HOOGEN DAM, P. ebd., 2001. p. 63-83.
- GENTES, I. Derecho de Propiedad Ambiental y Contribuciones al Mejoramiento de los Conflictos sobre Recursos Naturales en Chile. En: *Revista Problemas de Desarrollo*, Año 2003, Universidad Autónoma de México (UNAM), 2003b. en imprenta.
- GERBRANDY, G., HOOGEN DAM, P. *Aguas y acequias - Los derechos al agua y la gestión campesina de riego en los Andes bolivianos*. La Paz: Centro de Información para el Desarrollo (CID); Plural Editores, 1998.
- GOULET, D. El Desarrollo Humano: La verdadera Riqueza y la Eficiencia Económica Real. In: GRIFFITH, A. Legal Pluralism and the Social Working of Law. En: BROUWER, B. (Ed.) *Coherence and Conflict in Law*. Boston: Deventer, Kluiver Law and Taxation Publishers, 1998, p. 151-76.
- GUEVARA GIL, A., URTEAGA C. P. Legislación de recursos hídricos y derechos indígenas. El caso del Perú. Wageningen University; The Netherlands & CEPAL, Naciones Unidas, *Documento de Trabajo para el Proyecto WALIR (Water Law and Indigenous Rights)*. 2002.
- PARKER C. (Ed.) *Ética, Democracia y Desarrollo Humano*. Santiago de Chile: LOM Ediciones, 1988. 355p.
- HARDIN, G. The tragedy of the commons. *Science*, n. 162, 1968. pp.1243-48.
- LEBEL, J. In *Focus HEALTH - An Ecosystem Approach*. Quebec: International Development Research Centre (IDRC), 2003.

- MANN, H. Reclaiming Water as a Public Good in the Post Nafta Era: International Trade and Investment Law Considerations. Kyoto-Japón, basado en la presentación para el Tercer Foro del Agua, Día de las Américas, 19 de marzo, 2003.
- MARTÍNEZ ALIER, J., ROCA JUSMET, J. *Economía política y política ambiental*. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.
- MAZALTA, M. Las organizaciones internacionales y la privatización del agua. En: ENCUENTRO INTERNACIONAL DEL AGUA, 9-12 de junio, Cochabamba, ponencia inédita, 2001.
- MÉTAIS, S., ZAHARIA, H., APOLLIN, F., ROBALINO, T. Manejo de los recursos naturales: hacia una gestión concertada de los recursos naturales a nivel territorial.- El caso de la sierra ecuatoriana. *Ruralter*, n. 18, La Paz, 1999. pp. 77-106.
- PEÑA TORREALBA, H., SOLANES, M. La gobernabilidad del agua en las Américas: una tarea inconclusa. PONENCIA, FORO DEL AGUA PARA LAS AMÉRICAS EN EL SIGLO XXI. México, 8 al 11 de octubre. 2002.
- RICHARDS, M. Tragedy of the commons for community-based forest management in Latin America? En: *Natural Resource Perspectives*, n. 22, September, Overseas Development Institute, London, 1997.
- ROGERS, P., BHATIA, R., HUBER, A. *El agua como un bien económico y social: como poner los principios en práctica*. Estocolmo: Global Water Partnership (GWP), 2001.
- ROGERS, P. Water Governance in Latin America and the Caribbean. Fortaleza/Brazil, *Draft for Presentation at the Inter-American Development Bank's Annual meeting*. March 7, 2002.
- ROGERS, P., HALL, A. W. Effective Water Governance. Stockholm: Global Water Partnership, *Background Papers* n. 7, 2003.
- SABATINI, F., SEPÚLVEDA, C. Asociaciones de canalistas en Chile: Tradición, poder y legalismo en la gestión de conflictos. En: _____. *Conflictos Ambientales - Entre la Globalización y la Sociedad Civil*. Santiago: CIPMA, 1997. pp. 235-50.
- SABATINI, F. Conflictos Ambientales en América Latina: ¿Distribución de externalidades o definición de derechos de propiedad?. En: SABATINI, F., SEPÚLVEDA, C. (Ed.) *Conflictos Ambientales - Entre la Globalización y la Sociedad Civil*, Santiago: CIPMA, 1997. pp. 49-76.
- SAN MARTIN, O. Water Resources in Latin America and the Caribbean: Issues and Options. Fortaleza/Brazil, *Draft for Presentation at the Inter-American Development Bank's Annual meeting*. March 7, 2002.
- SOLANES, M., GETCHES, D. *Prácticas recomendables para la elaboración de leyes y regulaciones relacionadas con el recurso hídrico*. Washington: BID/CEPAL, 1998.

- SOLANES, M. *América Latina: ¿sin regulación ni competencia? - Impactos sobre gobernabilidad del agua y sus servicios*. Santiago de Chile: CEPAL - Naciones Unidas. 2002.
- SHACKLETON, S., CAMPBELL, B., WOLLENBERG, E., EDMUNDS, D. Devolution and Community-based natural resource Management: creating space for local people to participate and benefit?. In: *Natural Resource Perspectives*, Overseas Development Institute, Londres, n. 76, march/2002.
- SCHATAN, J. *Deuda Externa, Neoliberalismo, Globalización. - El Saqueo de América Latina*. Santiago de Chile: LOM Ediciones, 1998.
- SCHEJTMAN, A., BERDEGUÉ, J. A. *Desarrollo Territorial Rural. Santiago de Chile*, RIMISP, Borrador de Trabajo, 2003.
- SMITH, G., NAÍM, M. *The Altered States - Globalization, Sovereignty, and Governance*. Quebec: International Development Centre (IDRC), 2000.
- SOSA SANTOS, B. El derecho en la favela.- Notas sobre la historia jurídico-social de Pasárgada. *Revista No hay derecho*, n. 6, Buenos Aires, 1995. pp.11-26.
- TOLEDO LLANCAQUEO, V. Todas las aguas, el subsuelo, las riberas, las tierras - Notas acerca de la (des)protección de los derechos indígenas sobre sus recursos Naturales y contribución a una política de defensa. Temuco, 1996. Disponible en: <http://www.mapuexpress.net/biblioteca/aguas1.html>
- TREVIÑO, J. Cultura del conflicto y diversidad cultural. En: *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, n. 1, 1999.
- UNITED NATIONS-ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL. Substantive issues arising in the implementation of the international covenant on economic, social and cultural rights. Geneva: Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment, n. 15, draft en: http://www.worldwatercouncil.org/download/Unwater_public_goog.pdf
- VERDUGO RAMÍREZ DE ARELLANO, I. Legislación ambiental en el ámbito de la minería. Santiago de Chile: Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA), 1998.
- WARNER, M., JONES, P. Evaluación de la necesidad de manejar los conflictos en proyectos de recursos naturales comunitarios. En: *Natural Resource Perspectives*, Overseas Development Institute. Londres, n. 35, julio/1998.

A Revista *Cadernos PROLAM/USP* é uma publicação periódica semestral, indexada, com Conselho Editorial de Arbitragem. O eixo temático é a integração da América Latina analisando sob quaisquer das seguintes dimensões: social, econômica, política, cultural e relações internacionais. Todo trabalho é submetido ao Conselho Editorial através de dupla arbitragem anônima.

Normas de publicação

1. As colaborações enviadas à Revista *Cadernos PROLAM/USP* deverão ser escritas em português, inglês, espanhol ou francês;
2. *Extensão dos textos*: Todo artigo deve ter no máximo 60.000 caracteres;
3. *Forma de apresentação*: Todo trabalho deve ser encaminhado à Redação em disquete acompanhado de duas cópias impressas. O autor deve indicar sua filiação acadêmica e seu endereço para correspondência, que será publicado visando eventuais contatos por parte de outros pesquisadores. Todo artigo deverá estar acompanhado por um resumo (em português e inglês) de aproximadamente 10 linhas e por 5 palavras-chave (em português, inglês ou espanhol).
4. *Citações*: Devem aparecer no corpo do texto, entre parênteses, indicando sobrenome do autor, data da publicação, página(s) citada(s). Por exemplo (Brown 1990: 70-75). No caso de diferentes títulos do mesmo autor no mesmo ano, o dado diferencial será uma letra após a data. Por exemplo: (Brown 1990a: 104-107).

Estas citações abreviadas enviam à bibliografia no final do artigo e que deve apresentar indicações completas, como segue:

Livro: SOBRENOME, Nome do Autor. *Título do Livro*. Edição. Local de publicação, Editora, ano de publicação, quantidade de páginas.

Artigo de revistas: SOBRENOME, Nome do Autor. "Título do Artigo". *Título do Periódico*, Número do Volume, Data do Volume, Páginas (inicial e final).

Artigo de coletâneas: SOBRENOME, Nome do Autor. "Título do Trabalho", in SOBRENOME, Nome do Organizador. *Título da Coletânea*. Local de Publicação, Editora, Data, Páginas (inicial e final).

5. *Notas de Rodapé*: podem ser utilizadas quando for preciso introduzir uma conceituação, uma discussão, uma digressão etc., que no corpo do texto quebraria a fluência do discurso.

6. *Ilustrações*: devem ser utilizadas quando importantes para o entendimento do texto, pedindo-se que fotos, mapas, gráficos ou tabelas tenham boa resolução visual, de forma a permitir uma reprodução de qualidade.
7. *Exemplares do Autor*: serão enviados a cada autor quatro exemplares do número em que estiver publicada sua colaboração.
8. *Restrições*: todo material encaminhado à Revista *Cadernos PROLAM/USP* deve ser inédito no Brasil e estar rigorosamente de acordo com as Normas de Publicação, caso contrário, não serão apreciados. Os dados e conceitos são de exclusiva responsabilidade do autor.

Endereço PROLAM/USP

Rua do Anfiteatro, 181 – Colméia – Favo 1

CEP 05508-900 – Cidade Universitária – SP

Fone/Fax: 3091-3587 – 3091-3589 – 3815-0167

E-mail: prolam@usp.br

Home-page: www.usp.br/prolam



REFORMAS TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIA, crescimento econômico e distribuição de renda

13 a 16 de outubro de 2003

FEA/USP - Av. Prof. Luciano Gualberto, 908

www.race.nuca.ie.ufrj.br/abet

encontroabet2003@yahoo.com.br

3091-3587 e 3091-3589

REALIZAÇÃO:
ABET
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA
DE ESTUDIOS DO TRABALHO

PROMOÇÃO:
Programa de Pós-Graduação em Integração
da América Latina - PROLAM/USP
Faculdade de Economia, Administração
e Contabilidade - FEA/USP

APOIO:

