

DOMÍNGUEZ, Judith; MARTÍNEZ, Diana; PALACIOS, Anabel, y PEÑA, Alejandra, 2013, *El monitoreo social del derecho humano al agua y saneamiento*, México, Edit. El Colegio de México-Instituto de Desarrollo Social, 169 págs. ISBN 978-607-462-474-8.

Este estudio es una contribución muy esclarecedora para presentes y futuras investigaciones que se están gestando sobre contraloría social y rendición de cuentas, como también para el fortalecimiento de la transparencia de la gestión en una problemática tan sensible como lo es el acceso al agua potable y al saneamiento.

La investigación se realizó entre los meses de mayo de 2012 y enero de 2013. En ella se analizan las formas en las que se ha trabajado para hacer que el derecho humano al agua y al saneamiento incluya cuestiones que van más allá de la simple provisión de este como un servicio y, especialmente, las formas en que la ciudadanía participa.

En un país como México, donde alrededor de doce millones de personas se encuentran sin acceso al agua potable segura, la investigación y el análisis propuesto por las autoras es de especial relevancia.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2010, la cobertura formal del agua es del 89,8%. Sin embargo, estos datos no muestran la calidad de las prestaciones de los servicios ni cómo se accede al agua. Es por esto que las autoras dan cuenta de la urgencia de emplear estrategias que se focalicen en perspectiva de alcance universal, teniendo en cuenta el cumplimiento del Derecho Humano al Agua y Saneamiento (DHAS).

Para la realización de este derecho, es importante el rol que debe cumplir el Estado para desarrollar mecanismos de participación ciudadana y de rendición de cuentas.

Algunos de estos mecanismos han sido promovidos desde el gobierno y desde la Sociedad Civil a través de la conformación de comités de Contraloría Social (CS) y Observatorios ciudadanos con el objeto de supervisar, vigilar, evaluar y fiscalizar cuestiones relacionadas al agua y al saneamiento. Ahora bien, las autoras nos advierten que estos mecanismos, por el momento, parecen tener poca incidencia en las políticas públicas. Existen distintas percepciones sobre el monitoreo social y han sido pocos los es-

fuerzos que pretenden explicar cómo funcionan y cómo deberían funcionar, así como sus alcances y limitaciones. Es por esto que se propone en la investigación dar cuenta de los problemas existentes para el control de la calidad del agua y las capacidades limitadas para abastecer a la población, contrastando las ventajas y desventajas de los esquemas de monitoreo social con el marco que ha adoptado el DHAS.

El objetivo que orientó la investigación fue contribuir a la mejora continua de los servicios de agua potable y saneamiento en zonas rurales y urbanas con participación ciudadana, para incidir en la calidad de vida de la población y garantizar el derecho al acceso al agua, mediante la elaboración de un modelo de contraloría social fuerte, que pueda ser incorporado en la política pública mexicana.

La metodología empleada a tal fin fue la de entrevistas semiestructuradas a miembros de las contralorías sociales y de los observatorios previamente seleccionados, así como la técnica de observación participante en las sesiones de los comités. El trabajo de campo se realizó en seis localidades mexicanas, cuatro urbanas y dos rurales.

En el capítulo 1 se analiza el contenido del DHAS, sus antecedentes más importantes y sus componentes. En 2012 se introdujo el Derecho Humano al Agua en la Constitución de México en su artículo 4.º Anteriormente, el derecho humano al agua era derivado por conexión de otros derechos reconocidos internacionalmente. Esta reforma representó un logro para las organizaciones sociales que lucharon en México por su reconocimiento institucional. Dicha reforma incluye la participación ciudadana. Ahora bien, las autoras nos advierten que no sirve su declaración en una constitución si no se proveen los mecanismos para su exigibilidad y tutela. Una condición fundamental para facilitar la participación de la sociedad civil es poder acceder a la información del agua. Pero las autoridades no siempre brindan los datos de forma comprensiva a los ciudadanos. Y en ocasiones, ni siquiera los brindan. Cuestión que puede desmotivar la participación ciudadana.

Es en este sentido que en el capítulo 2 las autoras nos clarifican los conceptos de contraloría social y rendición de cuentas. La rendición de cuentas (que no sólo se acota al sector público) es un componente de la democracia, para lograr que las autoridades asuman la responsabilidad de sus actos y decisiones, y con ello evitar un posible abuso de poder. Por tanto, este componente ayuda a ampliar la democracia.

En el año 2008 se publicaron los “Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social” (los Lineamientos), en donde se establecen las bases y directrices de las contralorías sociales en los programas federales.

De acuerdo a los Lineamientos, los comités ejercen funciones de petición, vigilancia, investigación y de información.

En México la prestación de servicios de agua potable y saneamiento es marcadamente heterogénea en relación a la figura de quien lo presta y la calidad con que se provee.

El acceso al agua potable está caracterizado por una notable desigualdad socio-espacial, exclusión e inequidad social. Esto se

manifiesta con mayor severidad en las conurbaciones de las ciudades y en el ámbito rural. Cabe señalar que en el imaginario social de las zonas rurales, aún subsiste la idea generalizada de que el acceso al agua potable, y más aún al saneamiento, es una dádiva del Gobierno (Estado-beneficiencia) y no un derecho humano.

Es por ello que la contraloría social es un mecanismo efectivo para supervisar y mejorar la provisión de los servicios, así como para salvaguardar los derechos de los usuarios. La contraloría social es una forma de participación ciudadana. Lo fundamental de la participación es que las personas tengan incidencia en la toma de decisiones públicas junto al gobierno, a través de la apertura de espacios democráticos e información actual y accesible.

El monitoreo social puede llevarse a cabo a través de distintos esquemas. En agua potable y saneamiento, las autoras toman como objeto de estudio uno de tipo institucionalizado, que vendría siendo las Contralorías sociales de los programas federalizados y otro de carácter independiente que son los Observatorios ciudadanos. Ambos parten del mismo principio, es decir, rendición de cuentas y monitoreo.

En el capítulo 3 se analizan las debilidades y fortalezas de ambos, ofreciendo las autoras un examen muy exhaustivo. Ahora bien, y tomando en cuenta una de las debilidades de la contraloría social (pero también se da de alguna forma en los Observatorios), cabe destacar que la participación de las mujeres en los comités, aun cuando se prevé en los Lineamientos, no ha logrado consolidarse. La importancia de la inclusión de las mujeres en estos órganos de participación radica en que son ellas quienes suelen lidiar con las dificultades de la falta de acceso adecuado a los servicios de agua y saneamiento, por lo que su participación es de vital importancia para el planteamiento de soluciones desde una perspectiva de contacto cotidiano y directo con el problema.

En el capítulo 4 las autoras presentan varias recomendaciones con el fin de reestructurar el funcionamiento de las Contralorías sociales “institucionalizadas”, es decir las que están previstas en los programas federalizados, y para dar reconocimiento jurídico a la participación social que exige la modificación del artículo 4° constitucional.

Los comités de contraloría social analizados revelan que sus alcances son limitados pues se refieren solo a la vigilancia en la ejecución del presupuesto hasta la entrega de la obra, pero no en su posterior funcionamiento. Las autoras recomiendan que en las obras de agua potable y saneamiento se debe dar un seguimiento continuo, buscando un mecanismo que garantice la supervisión posterior.

Otra recomendación importante que nos brindan las autoras es que se deben establecer esquemas de funcionamiento flexibles al interior de los comités de contraloría social y de los Observatorios ciudadanos. De esta forma, serían los propios integrantes quienes de acuerdo a sus necesidades y recursos, decidirían el arreglo que les fuera más funcional para alcanzar los objetivos planteados.

Con respecto a los Observatorios ciudadanos, si bien se identificó como falencia la falta de vinculación con los organismos operadores e incluso con los gobiernos locales a nivel comunicativo y de traspaso de información, es indispensable que sigan en un

estado de independencia para poder mantener la imparcialidad en cuanto a sus opiniones y evaluaciones.

Otra recomendación destacable es la de incluir a nivel legislativo el monitoreo social para garantizar y proteger la participación social.

El libro concluye con dos anexos. El anexo I es un manual de monitoreo social del agua y saneamiento que tiene como fin garantizar el cumplimiento del Derecho Humano al agua y saneamiento. Y, por último, en el anexo II nos encontramos con la guía de las entrevistas que se realizaron para elaborar la obra.

Esteban Hernán Giménez

Universidad Nacional de Cuyo

Argentina

eachege@hotmail.com