

LA ACCIÓN COLECTIVA DEL AGUA EN COLOMBIA Y EL REFERENDO COMO ACERCAMIENTO DE DEMOCRACIA DIRECTA*

Ivette Johanna Gómez Bustos**

RESUMEN

El análisis de la acción colectiva en defensa del agua retoma el historial de movilización en el país desde 1909 a 2009; la gestión de acueductos comunitarios; y un consolidado del uso de herramientas jurídicas, hasta llegar al referendo por el agua como momento significativo de movilización, identificando cómo las causas cambian ante la privatización, marcos legislativos y la comercialización de bienes y servicios de recursos naturales, conllevando a un momento de apuesta política y de democracia participativa y directa, hacia la consagración del agua como derecho humano, a través de un referendo de iniciativa ciudadana, el cual posicionó el tema en la agenda pública con el acceso a un mínimo vital de agua como mecanismo de efectividad del derecho al agua, el fortalecimiento de acueductos comunitarios y la discusión sobre el proceso legislativo del referendo.

Palabras clave: Acción Colectiva, Movimiento Social, Democracia Directa, Derecho Humano al Agua, Referendo.

COLLECTIVE ACTION FOR WATER IN COLOMBIA AND THE REFERENDUM AS DIRECT DEMOCRACY APPROACH

SUMMARY

The analysis of collective action in defense of water takes up the history of mobilization in the country from 1909 to 2009, the management of community aqueducts, and a consolidation of the use of legal tools, up to the referendum on water as a significant moment of mobilization. It identifies how causes change with privatization, legislation and commercialization of goods and services of natural resources, leading to political commitment and a participatory and direct democracy, to the consecration of water as a human right, through a citizens' initiative referendum, placing the issue on the public agenda with access to a basic minimum of water as a mechanism to achieve the right to water, the strengthening of community aqueducts and discussion about the legislative process of the referendum.

Keywords: collective action, social movement, direct democracy, the right to water, referendum.

Fecha de Recepción: 07/10/2013

Fecha de Aprobación: 18/02/2014

* Este artículo retoma apartes de la tesis para optar al título de magíster en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia.

** Ingeniera Sanitaria, Especialista en Educación y Gestión Ambiental, Magíster en Estudios Políticos – IEPRI Universidad Nacional de Colombia.

INTRODUCCIÓN

El agua además de su importancia como recurso esencial para la vida, ha empezado a considerarse un problema de seguridad para las naciones al contribuir a la desestabilización política, proyectándose conflictos armados futuros derivados de los servicios relacionados con el agua (Ban, 2009:v).

Así, los recursos hídricos distribuidos desigualmente en el planeta, y tanto la escasez como la abundancia de agua se ven cada vez más afectados por la falta de apoyo político, la mala gestión e inversión, sumado al crecimiento de la población, el aumento de patrones de consumo y el cambio climático como factores que agravan la situación del agua a nivel mundial (Matsuura, 2009).

Ante este contexto, inicialmente los esfuerzos se han direccionado desde el sector público y la academia a reconocer la problemática como una cuestión técnica con el desarrollo e implementación de tecnología para el abastecimiento y tratamiento del agua, y políticas de protección y regulación del recurso hídrico. Sin embargo, actualmente estos esfuerzos se confrontan con la voluntad política para resarcir la condición de vulnerabilidad del 20% de la población mundial sin abastecimiento suficiente de agua (UNESCO, 2006).

El escenario de confrontación por el agua, si bien afronta la creciente escasez y deterioro de la calidad del agua como factor determinante, encuentra en las intenciones de privatización del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, como en los propósitos de comercialización y exportación de transnacionales de recursos naturales, una de las principales presiones sobre los intereses locales, sujetos a acuerdos internacionales, bilaterales, de libre comercio e inversiones (Barlow, 2004: 146).

[80]

En este sentido, algunos países cuentan con disposiciones sobre el agua como derecho fundamental a nivel constitucional, como; Sudáfrica, Uganda, El Congo, Bolivia, Ecuador y Uruguay (ONU, 2010: 7). Mientras en países como Colombia, Venezuela, Panamá, Gambia, Irán y Zambia, Smets (2006) refiere como aunque la constitución contempla que el Estado debe velar por el acceso al agua, este no se incluye como un derecho explícito, lo cual abre la discusión a ratificar al interior de cada país nuevas expresiones de este derecho o la funcionalidad de hacerse válido a través de mecanismos judiciales.

Así aunque en Colombia existen esfuerzos relacionados con el agua como elemento constitutivo del Estado, riqueza de la nación, servicio público y derecho colectivo y del ambiente, con base en la Constitución Política de 1991: esta no define el agua como derecho humano fundamental¹. Por ende a pesar de reconocerse el derecho al agua por Naciones Unidas en el Comentario General Número 15 de 2002, en el caso colombiano, siete años después de la publicación (con corte a 2009), tal observación no ha generado ratificación en términos jurídicos, dado que el Comentario es una interpretación y no un tratado, no siendo vinculante en sí mismo (Dubreuil, 2006:22), y es sólo hasta 2010 cuando se encuentra tal reconocimiento explícito por Naciones Unidas.

¹ Algunos artículos que referencian esta condición son: el artículo 80 donde el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, el artículo 365 que reconoce este como servicio público inherente a la finalidad social del Estado, y el artículo 366 frente a la solución de necesidades en agua potable y dando prioridad en el gasto público.

Es así como esta investigación al considerar la iniciativa del referendo por el agua un caso reciente y significativo de movilización en el país, con alcances en la agenda pública y ejercicio de democracia directa, hace un análisis de la acción colectiva en defensa del agua como derecho humano fundamental, durante el período 2006 a 2009.

I. ANTECEDENTES DE MOVILIZACIONES POR EL AGUA, DESDE 1909 A 2009

Las movilizaciones sociales del siglo XX por acceso al servicio de acueducto y alcantarillado, dan cuenta de la importancia y necesidad del agua no sólo por la prestación de un servicio público como actividad administrativa con calidad, continuidad y eficiencia, sino por el fundamento ante necesidades básicas como: agua para la bebida, preparación de alimentos, higiene personal y doméstica, riego y prácticas culturales, en relación con la vida (Defensoría del Pueblo, 2009:11).

Algunas evidencias de esta trayectoria, muestran la necesidad de acceso al agua y saneamiento entre los primeros cinco motivos de protesta, después de demandas por tenencia de la tierra, mejores condiciones laborales y por violaciones de acuerdos y leyes (Archila, 2003: 221). Esto acogiendo como principal forma de acción colectiva, los paros cívicos por 90 años, mientras en los siguientes 20 años fueron representativas marchas y paros, ante privatizaciones, incremento de tarifas, y la recurrente falta de acceso al agua y saneamiento (*Ver, Tabla 1*).

Tabla 1.
 Trayectoria de defensa del agua, 1909 - 2009

| Período | Formas de acción | Motivo de la protesta |
|-------------|----------------------------|--|
| 1909 - 1929 | Protestas | Falta de agua, construcción de acueductos* (primera causa) |
| 1946 - 1958 | Paros y movilizaciones | Acceso al agua, incremento de tarifas** (segunda causa) |
| 1957 - 1977 | Paros cívicos | Exigencia de servicios de agua y alcantarillado*** (primera causa) |
| 1971 - 1980 | Paros cívicos | Deficiencia en el servicio de agua, alcantarillado y energía**** (primera causa) |
| 1981 - 1990 | Paros cívicos e invasiones | Cobertura de servicios de acueducto y alcantarillado** (tercera causa) |
| 1991 - 2000 | Movilizaciones, paros | Ampliación de cobertura, mejoramiento de la calidad y de tarifas de AC y AL** (quinta causa) |
| 2002 - 2009 | Movilizaciones, paros | Acceso a servicios de AC y AL , incremento de tarifas***** (quinta causa) |

Fuente: Recopilación de la autora: (Torrejano, 2006*, Archila, 1995, 2002 y 2003**, Medina, 1977***, Santana, 1983****, Cinep*****).

Lo anterior, muestra como las movilizaciones por el acceso al agua y saneamiento han disminuido, siendo la primera causa de protesta a inicios del siglo XX y la tercera a final del siglo, pasando a ser la quinta causa de movilización.

[81]

Es así como el *cambio en las causas de protesta* se debe al aumento de coberturas nacionales en acueducto y alcantarillado, las cuales en 1938 eran de un 11,19% y 6,7%, coberturas intermedias en 1973 de 57,6% en acueducto y 42,3% en alcantarillado, y en 1993 de 79,6% y 63% (Cuervo et al, 1988: 238), pasando a un 86,7% en acueducto y un 73,9% en alcantarillado en el 2008 (DANE, 2008). Encontrando como a medida que se resuelve la prestación de servicios en relación con el agua, la prioridad de la protesta por esta misma causa se reduce.

Esto sin sumar la situación de calidad del agua, donde a 2005 un 64% de los municipios consumían agua de mala calidad, a excepción de ciudades grandes (Ramírez & Ruiz, 2009). Lo anterior evidencia cómo aunque el agua no sea apta para consumo las manifestaciones apuntan a resolver otras necesidades en relación con los usos del agua.

No obstante, si bien el aumento de coberturas ha hecho parte de la gradual capacidad del Estado para asumir su finalidad social, este se ha generado en el marco de modelos de prestación de servicios públicos en transición y compromisos por metas mundiales como la Década Internacional del Agua Potable y el Saneamiento Ambiental, entre 1980 a 1990 tras lograr la provisión general de agua potable y servicios de saneamiento adecuados y recientemente los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), donde en busca de reducir la pobreza garantizando la sostenibilidad ambiental, se acoge reducir el porcentaje de población que carece de acceso sostenible a agua potable y saneamiento básico (DNP, PNUD, 2006: 169).

Sin embargo, estas respuestas resultan parciales ante las necesidades de agua y saneamiento, incluso sumando otras brechas a la resolución del problema, como la consecuente entrada de operadores privados y la mercantilización del agua.

[82]

Otro factor a considerar en la reducción de protestas por el agua, es el contexto de movilización nacional, *el cual desde el año 2000 como plantea el CINEP, se ha concentrado en la defensa de derechos humanos ante la continuación del conflicto armado interno*, seguido de otros motivos como el rechazo de políticas sociales y económicas, el incumplimiento de pactos, el acceso a mejores servicios sociales, y servicios públicos, siendo así otras las prioridades en las demandas sociales.

Las movilizaciones por regiones dan cuenta de la situación, por ejemplo la Costa Atlántica entre 1958 a 1990 ocupó el primer lugar en la protesta social, siendo las demandas por servicios públicos uno de sus principales reclamos (Archila, 2003: 249). Esto puede asociarse con índices de cobertura de acueducto y alcantarillado en la región, donde con base en el DANE, aún a 2005 eran inferiores al 72% en acueducto y 49% en alcantarillado², a pesar de contar con una baja oferta de agua por escorrentía superficial del 5% y un alto índice de presión o de demanda de agua (IDEAM, 2008: 10).

Contrariamente, en ciudades principales de la región como Cartagena y Barranquilla, a 2005 la cobertura es mayor estando entre el 81 a 91% para acueducto y 57 a 79% para alcantarillado, evidenciando la concentración y priorización de prestación de servicios en centros poblados a diferencia del resto del territorio.

² Esto considerando datos a 2005, con base en el censo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE y cálculos propios para la región Costa Atlántica (Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre y San Andrés y Providencia).

Sin embargo, casos de desabastecimiento que prevalecen en la región Amazónica, Pacífica y Orinoquia con superávit de escorrentía o producción hídrica producto de la precipitación y caudales que van acumulándose por drenajes aguas arriba de las unidades hidrográficas (MAVDT, 2010: 22), pero con bajos niveles de cobertura³, o la situación de la región Caribe y la sabana de Bogotá con déficit de escorrentía, pero donde se asegura el agua de los grandes centros de población, muestran mayor relación del desabastecimiento de agua con la inequidad social que con factores naturales o de infraestructura.

II. ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA

Ante la sostenida falta de cobertura de acueducto y alcantarillado, concentrada en poblaciones de menor tamaño y el sector rural, experiencias como la de acueductos comunitarios y veredales, han dado respuesta a la necesidad de abastecimiento de agua frente a la ausencia del Estado, y ejemplo de acción colectiva en términos de la organización por un propósito común en medio de un sistema, en este caso con más restricciones que oportunidades.

Como antecedentes de esta gestión la experiencia más temprana data de 1939 en Dosquebradas, con la construcción de acueductos por necesidad e iniciativa de las comunidades como la mayoría, en este caso, paralelo a los procesos de colonización antioqueña (Quintana, 2008: 83). Los acueductos comunitarios (AC) siguientes surgieron ante contextos de urbanización no planificada característica entre los 60 a 80 por urbanizadores privados e informales, que generalmente vendían o disponían de lotes sin dotación de servicios públicos.

De esta manera, la administración comunitaria se conformó entre los 60 y 80 a través de Juntas de Acción Comunal, Juntas Administradoras de Acueductos y Asociaciones de Usuarios, resultantes como reconocen Correa y Courivaud, de la gestión comunitaria que logró construir redes, tanques y la infraestructura necesaria para el abastecimiento domiciliario, generalmente sin tratamiento, a partir de mingas, jornadas de trabajo y recursos propios con cuotas por familias, aportes voluntarios y en mano de obra.

Se destaca en este contexto de administración comunitaria, siguiendo a Courivaud, dos modalidades de creación al igual que en América Latina; una desde las comunidades “desde abajo” y otra por agentes externos “desde arriba”, predominando las organizaciones originadas por las comunidades.

Los acueductos creados desde abajo, como los de Dosquebradas, Ibagué (1962), Bonda en 1970 (Santa Marta), Adamiuain en 1985 (Norte de Santander) y Aualcos en 1985 (Bogotá), son experiencias de gestión comunitaria consolidadas alrededor de la búsqueda de la sostenibilidad en la operación, mantenimiento y mejoramiento de los sistemas construidos, superando la necesidad coyuntural de abastecimiento y administración de recursos por tarifas que generalmente no cubren los costos de funcionamiento y reducen las capacidades de sostenimiento, pasando a buscar fortalecerse con la autogestión comunitaria a través de financiación y apoyo técnico de agentes externos, para ampliar aspectos como potabilización del agua, ampliación de redes, la protección

³ La Región Pacífico con base en el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - MAVDT tiene un 18% de la escorrentía superficial a nivel nacional, la amazonia el 34%, la Orinoquia el 32% y el Caribe el 5%. Sin embargo las coberturas con base en el Censo 2005 y consolidación propia de la información, para el Pacífico son del 63% para acueducto y del 42% para alcantarillado, en la amazonia del 45% y 47% respectivamente, y la Orinoquia del 68% y 57%.

de fuentes, el tratamiento de aguas residuales, y capacitación técnica, financiera y administrativa, sin perder su autonomía.

Al ampliar la caracterización de estas organizaciones es importante reconocer como en el país, mientras en 1996 se estimaban 1500 prestadores de acueducto y alcantarillado comunitario en áreas urbanas, en el área rural la cifra ascendía a 12.000 (Ministerio de Desarrollo Económico, 1998). Sin embargo estas cifras resultan inciertas dado que no existe un diagnóstico de la totalidad de acueductos comunitarios en el país, y los prestadores como organizaciones autorizadas registradas en el Sistema Único de Información de Servicios Públicos – SUI, a 2010 eran 1001, presentándose subregistro en la formalización de estas organizaciones.

Esta situación se explica ante la resistencia entre acueductos comunitarios por ingresar al sistema, y las sanciones a las que están expuestos de no cumplir con una adecuada gestión técnica, financiera y administrativa, en respuesta a lógicas de desarrollo empresarial y libre competencia reconocidas por la Constitución y la Ley 142/94 de servicios públicos en busca de lograr eficiencia y efectividad, contrario al modelo comunitario con un trabajo solidario y sin ánimo de lucro.

Con base en la información institucional de organizaciones autorizadas de la Tabla 2, a pesar del subregistro, existe una mayor concentración de organizaciones autorizadas o de carácter comunitario en los departamentos de Cundinamarca, Antioquia, Boyacá y el Valle del Cauca, donde los 394 municipios con este tipo de prestación de servicios representa un 34% de municipios a nivel nacional con operación comunitaria del servicio de acueducto, y donde a 2010 este tipo de prestadores continúa vigente.

[84]

Tabla 2.

Número de organizaciones autorizadas para la prestación del servicio de acueducto a nivel nacional, según la superintendencia de servicios públicos domiciliarios (sspdp).

| Departamento | No. de organizaciones autorizadas | No. de municipios | Inicio más antiguo | Inicio más reciente |
|--------------|-----------------------------------|-------------------|--------------------|---------------------|
| Antioquia | 203 | 48 | 01/03/1973 | 23/02/2000 |
| Arauca | 4 | 2 | 10/03/1992 | 25/03/2008 |
| Archipiélago | 1 | 1 | | 01/03/2006 |
| Atlántico | 27 | 9 | 28/01/1997 | 04/01/2006 |
| Bogotá | 5 | 3 | 04/04/1991 | 01/01/2007 |
| Bolívar | 14 | 14 | 20/01/1994 | 01/06/2010 |
| Boyacá | 131 | 47 | 12/10/1972 | 01/01/2010 |
| Caldas | 11 | 9 | 15/07/1980 | 28/01/2010 |
| Cauca | 37 | 24 | 26/03/0981 | 01/09/2009 |
| Cesar | 9 | 6 | 20/04/1981 | 14/07/2008 |
| Chocó | 9 | 6 | 18/11/1986 | 01/09/2009 |
| Córdoba | 6 | 6 | 31/03/1998 | 04/01/2010 |
| Cundinamarca | 239 | 63 | 05/09/1962 | 01/01/2010 |
| Guaviare | 1 | 1 | | 01/01/2008 |
| Huila | 19 | 12 | 29/07/1994 | 17/08/2008 |
| La Guajira | 1 | 1 | | 24/04/2007 |

| | | | | |
|--------------------|-------------|------------|-------------------|-------------------|
| Magdalena | 19 | 15 | 04/03/1998 | 05/01/2009 |
| Meta | 15 | 4 | 23/01/1969 | 11/03/2010 |
| Nariño | 55 | 33 | 22/11/1967 | 01/06/2010 |
| Norte de Santander | 10 | 9 | 18/07/1985 | 01/01/2010 |
| Putumayo | 5 | 5 | 27/11/1991 | 22/11/2005 |
| Quindío | 9 | 4 | 27/05/1976 | 24/06/2002 |
| Risaralda | 23 | 5 | 12/07/1989 | 01/08/2007 |
| Santander | 34 | 20 | 05/08/1986 | 18/05/2010 |
| Sucre | 3 | 3 | 01/08/2002 | 01/01/2009 |
| Tolima | 45 | 19 | 07/12/1962 | 01/04/2010 |
| Valle del Cauca | 64 | 23 | 09/09/1940 | 13/01/2010 |
| Vichada | 2 | 2 | 30/01/2009 | 01/11/2009 |
| Total | 1001 | 394 | 09/09/1940 | 01/06/2010 |

Fuente: Consolidación de la autora a partir de la base de datos de Organizaciones Autorizadas para la prestación de servicios públicos de acueducto registradas en el SUI, obtenida mediante Derecho de Petición a la SSPD en 2010.

Otros problemas de los AC, que ha implicado en entes reguladores como la SSPD y la Comisión de Regulación de Agua potable y saneamiento básico (CRA) la revaluación de estos como prestadores de servicios públicos, se basa en considerar este un sector atomizado, disperso e informal, lo cual ha generado inviabilidad técnica y financiera, baja calidad del servicio, imposibilidad de la inspección, control y vigilancia, y bajo nivel de reclamación (SSPD, 2006: 2).

Para los acueductos comunitarios, la operación de servicios públicos por un modelo comunitario se desconoce al no analizar su contexto y realidad local, además de no hacer parte del sistema general de participaciones y recibir retribuciones de este⁴, mientras desde 1998 deben ajustarse como operadores especializados en el marco del programa de modernización empresarial (PME) del MAVDT⁵, y el cumplimiento de una normatividad difícil de adaptar a la realidad rural, generando este modelo una mayor entrada y viabilidad de operación a prestadores privados con mayor suficiencia financiera y técnica que los pequeños prestadores.

En este sentido, la creciente privatización desde mediados del 90 con la dirección gubernamental de consolidar la prestación por operadores especializados, el proyecto de Ley del agua en 2005 y los Planes Departamentales de Agua y Saneamiento (PDA) desde el 2007, al comprometer recursos de vigencias futuras, entregar en usufructo la infraestructura y equipos a los operadores especializados y proponer metodologías tarifarias más fuertes para lograr sistemas eficientes, ha generado amenazas a la continuidad de los acueductos comunitarios y recursos de las comunidades, limitando la gestión comunitaria del agua, en nombre del desarrollo empresarial del sector.

⁴ El Sistema General de Participaciones-SGP determina la distribución de recursos de la nación a los departamentos, distritos y municipios, a partir de la Ley 715/2001. En este se incluyen recursos de propósito general para infraestructura en agua potable y saneamiento básico, en el cual para su asignación aunque se considera la población de zonas de inherencia de los AC, estos no reciben una retribución específica.

⁵ El PME con base en los propósitos del DNP y el MAVDT, busca incrementar los niveles de cobertura y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico, mediante la creación o consolidación de entidades prestadoras autónomas, que operen con esquemas de gestión empresarial, aseguren índices crecientes de eficiencia y productividad, y calidad de las inversiones.

Consecuentemente, algunos acueductos comunitarios reconociendo sus problemáticas como la debilidad organizativa, la falta de recursos económicos y capacidad técnica, han realizado acuerdos por regiones como no participar en el registro de información ante la SSPD para evitar sanciones y reclamar una política acorde con la realidad y función de estos, otros hicieron parte de la campaña de Ecofondo “el agua un bien público” desde el 2005, vinculándose posteriormente al referendo por el agua en el 2007 al reconocer en este; una alternativa frente a la privatización, la operación por comunidades organizadas y la gestión pública- comunitaria (Borda, 2009).

Paralelamente, la construcción de agendas de trabajo como resultado de encuentros nacionales de acueductos comunitarios ha propuesto analizar estructuras organizativas que permitan su fortalecimiento, capacidad de interlocución, y trabajo asociado (Ecofondo, 2006). Así, en 2009 los acueductos comunitarios de Antioquia y Cundinamarca acogen avanzar en la consolidación de asociaciones departamentales o regionales, con base en la experiencia de los acueductos de Dosquebradas con la Asociación Municipal de Acueductos Comunitarios - AMAC y los acueductos de Bonda en Santa Marta, además de reiterar la importancia de formular una ley propia.

A su vez, otros acueductos avanzan en la incidencia en políticas públicas, como los acueductos comunitarios de Girardota en Antioquia, con la gestión y aprobación del Acuerdo 039 del 31 de Agosto/2009 tras una política pública para el fortalecimiento de las comunidades organizadas, en lo organizativo, técnico, administrativo y económico.

Así la gestión comunitaria a través de los acueductos comunitarios, barriales y veredales durante 70 años ha representado una respuesta de abastecimiento de agua, consolidación de patrimonio público, y resistencia social ante aspectos como; la ausencia del Estado en el rol de garante de fines sociales como el mejoramiento de la calidad de vida; las demandas evidenciadas en movilizaciones sociales durante el último siglo y el modelo de privatización de servicios públicos y recursos naturales.

[86]

III. ANTECEDENTES DEL USO DE HERRAMIENTAS JUDICIALES

Entre las demandas por medios legales que acogen un accionar o interés colectivo, como las acciones populares al representar medios procesales para la protección de derechos e intereses colectivos, y las acciones de grupo como acciones interpuestas por un número plural o conjunto de personas que comparten condiciones uniformes respecto a una misma causa de perjuicios individuales, reconocidos en la Ley 472 de 1998, se buscó evidenciar la vulnerabilidad y vindicación de derechos colectivos relacionados con el agua, a diferencia de las acciones de tutela como mecanismo a título individual para la protección de derechos.

Con base en la aplicación de estas herramientas judiciales a 2009 y lo consolidado por la Defensoría, se encuentran 1041 acciones populares y de grupo interpuestas ante jueces administrativos y civiles en relación con temas de agua y saneamiento básico, apelando a derechos de: seguridad y salubridad pública (43%), acceso a servicios públicos y eficiencia en la prestación (39%), y a un ambiente sano (13,2%), vindicando así estos derechos personas naturales, jurídicas, organizaciones sociales y ONG's (Londoño, 2009: 26).

Al respecto, entre los temas más demandados se encuentra el suministro de agua no potable (27%), acueductos deficientes (15%), falta de alcantarillado (9,6%), falta de acueducto y alcantarillado (9,2%), alcantarillado deficiente (8,4%) y contaminación de aguas (6,3%), donde del total de acciones

interpuestas a nivel nacional ante jueces de primera instancia, el 52% de las acciones populares ha contado con fallo favorable y un 35% ha sido desfavorable (DEFENSORÍA, 2009: 296).

Esto permite identificar a partir de la vigencia de este mecanismo en 1999, cómo las principales demandas giran aún en 2010 sobre el abastecimiento de agua en términos de calidad e infraestructura, representando resolver necesidades esenciales de acceso al agua, priorizadas incluso frente a otros problemas como la protección de fuentes de agua, el incremento de tarifas, o el tratamiento de aguas residuales.

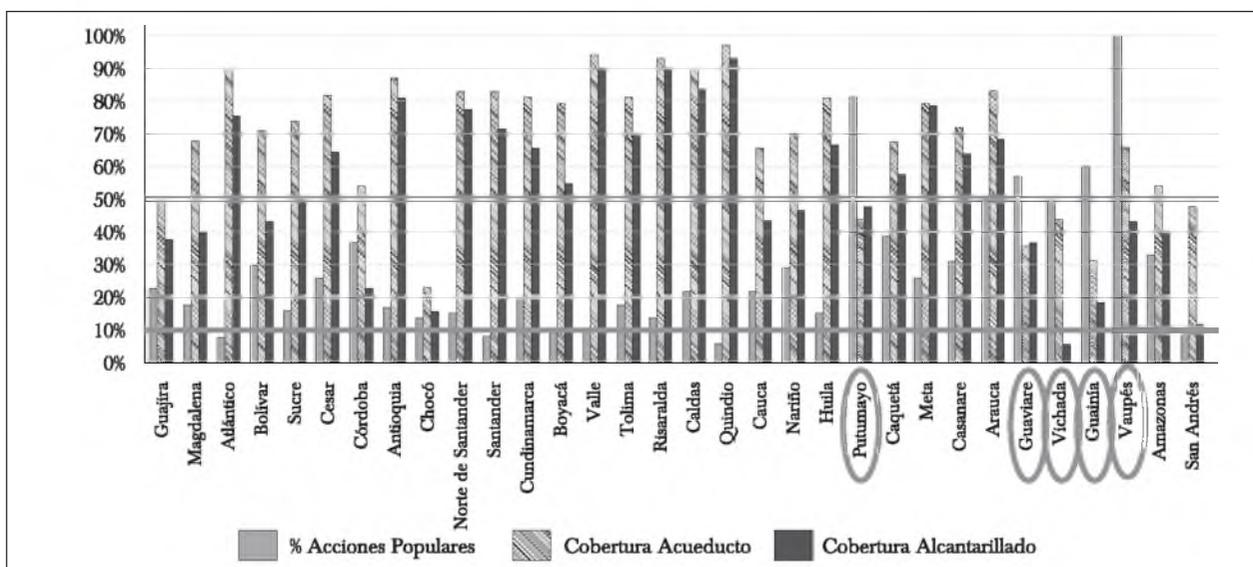
A nivel departamental, los mayores porcentajes de demandas mediante acciones populares en relación con el agua, se encuentran en Putumayo, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada superando el 50% del total de las acciones interpuestas por departamento, sin embargo en cantidad el mayor número de acciones populares asociadas al agua se encuentra en Cundinamarca (290), Boyacá (133) y Nariño (103), en razón a demandas por acueductos deficientes y agua no potable para los dos últimos casos.

Los departamentos con menor porcentaje de acciones populares son Atlántico, Santander y Quindío, alcanzando un 8% de demandas sobre el tema, lo que puede asociarse con lograr coberturas de acueducto y alcantarillado superiores al 80% y 70% respectivamente, mientras a nivel general un 16% de las acciones interpuestas están asociadas con el derecho al agua, frente al total de acciones populares.

En la Orinoquia y Amazonia los derechos colectivos relacionados con agua y saneamiento son de alta demanda y prioridad, lo cual se relaciona con las coberturas de acueducto y alcantarillado que no superan el 50% en el Vichada, Guaviare, Guainía, a excepción de algunos departamentos de la región con coberturas menores al 85%, lo cual permite verificar que a *menor cobertura se generan mayores demandas por el derecho al agua*, evidente a través de medios legales como las acciones populares. (Ver, Gráfico 1)

[87]

Gráfico 1.
Relación Acciones Populares Vs Coberturas de Acueducto y Alcantarillado



Fuente: Consolidación de la autora a partir de coberturas de acueducto y alcantarillado según Censo Dane 2005, y registros de acciones populares de la base de datos On Line de la Defensoría del Pueblo, con corte a Septiembre de 2010.

IV. DESARROLLO DEL REFERENDO POR EL AGUA, POTENCIALIDADES Y RESTRICCIONES DE LA MOVILIZACIÓN Y LA LEGISLACIÓN.

El referendo por el agua como proceso y momento histórico de consenso ciudadano a nivel nacional, entre 2006 y 2009, encuentra un marco de actuación institucional y colectivo, del cual se determinó porque y como se llegó a definir la alternativa del referendo, a la luz de las amenazas, restricciones, y leyes de acceso y derecho al agua.

Para el análisis de la acción colectiva se retomaron fases del trámite jurídico centradas en; la *movilización* para la recolección de firmas y el *momento legislativo*, donde del primer momento se identifican parámetros de movilización según las formas de acción, alianzas, identidades, amenazas, tensiones, estrategias de comunicación, redes y discursos con los cuales se avanzó en la caracterización de actores y la determinación de este como un movimiento social.

De la fase de acción legislativa, se relacionan restricciones del proceso de democracia participativa, con base en el lobby político y posiciones entre detractores y promotores del referendo, ante la propuesta de modificación constitucional, para finalmente identificar aspectos de debilitamiento y fortalecimiento del movimiento e impactos sobre la movilización social en torno al agua en el país.

A. Contexto de leyes de acceso y derecho al agua que motivaron la acción

El contexto político y económico de la propuesta de referendo, se caracteriza por la privatización evidente en la Ley 142 de 1994 o de Servicios Públicos, al acoger el estado Colombiano un modelo de libre competencia para solucionar problemas financieros, de sostenibilidad, tecnocráticos y clientelistas de las empresas de acueducto y alcantarillado (Jaramillo, 1995: 105), mediante la apertura a operadores privados el cual a 2005 era del 40%, el incremento de tarifas atribuido a la actualización de precios y el desmonte de rezagos tarifarios, cuyos ajustes pretendían lograr la suficiencia financiera de las empresas (Domínguez & Uribe, 2005).

Sin embargo, un detonante de movilización surge a partir del proyecto de Ley del Agua en 2003, modificado hasta formular el proyecto de Ley 365 de 2005, el cual buscaba “*establecer medidas para orientar la planificación y administración integral del recurso hídrico en el territorio nacional*”, implicando concesiones del agua hasta por 50 años, depender de autorizaciones para el derecho y uso de aprovechamiento, dando paso a la mercantilización del agua.

Paralelo a la situación de mercantilización del agua, se encuentra a inicios del año 2000 similares intenciones sobre otros recursos naturales, evidentes en la Ley de Páramos abordada en varias oportunidades, mediante: el proyecto de Ley 032 de 2003 y el proyecto de Ley 028 de 2008, y la *Ley Forestal* 025 de 2004, aprobada mediante la Ley 1021/2006, las cuales resultan vinculadas al Tratado de Libre Comercio-TLC con Estados Unidos, al incluirse en el marco de bienes y servicios ambientales atractivos a la inversión extranjera.

En suma, este marco de oferta de servicios ambientales vía ley, se relaciona con la búsqueda gubernamental de dejar abierto el camino a futuros compromisos del TLC, dado que en este tratado se contempla la obligación de las partes de cumplir su propia legislación en materia ambiental (Ministerio De Comercio, 2005): así al contemplar la ley colombiana la venta de servicios ambientales y concesiones, serían menores los impedimentos para acceder y comercializar estos en el contexto del libre comercio.

[88]

Esta apertura a la privatización y comercialización de recursos naturales no es ajena a las alertas institucionales y sociales a nivel internacional, donde se plantean plataformas de lucha para hacer frente a las transnacionales y las modalidades de privatización del agua, con el reconocimiento de los principios del agua como Derecho Humano Fundamental y bien común y público, y la promoción de plebiscitos y denuncias, que excluyeran el agua y saneamiento de acuerdos comerciales de la Organización Mundial del Comercio (OMC) o cualquier acuerdo regional o bilateral.

Ejemplo de estas protestas se encuentran en el caso de la Guerra por el Agua en Cochabamba, Bolivia en el 2000, y Uruguay con el referéndum por el agua y la vida en 2004, la cual es la primera experiencia internacional en incluir el agua como derecho fundamental en su constitución, a través de la democracia directa.

En la actuación a nivel nacional, el II Foro Social Colombia en 2004, puede considerarse un primer espacio de encuentro de organizaciones sociales donde se daba rechazo a modelos de privatización de recursos naturales, planteando la necesidad de una reforma a la Ley 142/94 y la Ley de Aguas, que incluyera el carácter de bien público, además de la realización y apoyo de campañas en defensa del agua (Colmenares, 2005: 57).

Así Ecofondo como Organización de coordinación de Organizaciones Ambientales, en Abril de 2005, recoge consideraciones de plataformas de lucha por el agua a nivel internacional y nacional, y lanza a manera de proyecto la *Campaña “El Agua un Bien Público”* con el propósito de construir participativamente políticas públicas, acciones y formas organizativas para la defensa del agua como bien común y público en Colombia, contando con financiación de la Cooperación Holandesa, logrando esta iniciativa ser propulsora del tema a nivel nacional y suscitar lo que sería el referendo por el agua.

[89]

B. Desenlace de la acción colectiva entre 2007 a 2009 y parámetros de movilización.

El desarrollo de la Campaña de Ecofondo si bien culmina su primera fase en 2006, convoca en febrero de 2007 a actores sociales de las unidades regionales y actores clave vinculados previamente a la campaña como Sindicalistas, Usuarios de Servicios Públicos, representantes Étnicos, Ambientalistas y Acueductos Comunitarios, a organizar una *campaña de unidad nacional en defensa del agua* y a constituir un Comité de Impulso para promover un referendo que modificara la Constitución Nacional, y lograra el reconocimiento constitucional del agua como Derecho Fundamental.

De este, surge el Comité Nacional en Defensa del Agua y de la Vida – CNDAV, adoptando propósitos diferentes a la Campaña de Ecofondo y la iniciativa legislativa de la Defensoría del Pueblo de 2007, donde esta última aunque reconoce el Derecho Humano al Agua consagrado a partir del bloque de constitucionalidad, radica el proyecto de Ley No 197 de 2007 y en 2008 el proyecto de Ley 047, a fin de avanzar en el cumplimiento y efectividad del DHA, a partir de obligaciones, criterios y parámetros según los cuales el Gobierno nacional debía consagrar y hacer explícito este Derecho. Sin embargo el trámite legislativo es desfavorable, el cual inicia en la Comisión V de temas ambientales y hace tránsito a la Comisión I de derechos humanos por falta de ponente, y no surte los debates y trámite respectivos.

En este sentido, la iniciativa de referendo del CNDAV plantea de manera explícita reivindicaciones adicionales al agua como DH y la gestión pública del servicio de acueducto y alcantarillado

consideradas en la campaña de Ecofondo, ampliando estas a: la concepción del agua como bien común; la protección de ecosistemas asociados al ciclo del agua y los territorios étnicos, y el derecho a un mínimo vital gratuito (Colmenares, 2008: 43). Diferenciándose con la propuesta de la Defensoría en el tema de prestación de servicios, la cual considera pertinente continuar el marco institucional actual que orienta la prestación eficiente y con calidad de los servicios, independiente del tipo de prestador (Flórez, 2010).

Es así como la propuesta de articulado del CNDAV, si bien se centra en el acceso al agua para consumo humano desde la inclusión y medidas para garantizar el acceso y derecho a través del mínimo vital, sostiene un enfoque proteccionista hacia los ecosistemas asociados al ciclo del agua, y el reconocimiento y fortalecimiento de prestadores de servicios públicos como los acueductos comunitarios y de esquemas públicos, dejando de lado los sistemas de saneamiento que apuntan también a la dignificación humana, lo cual constituye una de las debilidades de contenido de la propuesta hacia la ampliación del Derecho Humano al agua.

No obstante, las *amenazas* por las que las organizaciones argumentan su protesta se centran en el modelo de desarrollo al cual está sujeto el país por el Banco Mundial y en el que predominan dos dimensiones dependientes del mercado, una en términos de lo político y administrativo con esquemas de privatización como los Planes Departamentales del Agua y concesiones de empresas públicas a privados, y las restricciones en la reglamentación de operación de sistemas de acueducto y alcantarillado adaptadas para el cumplimiento de estándares de calidad y económicos para grandes operadores. Otra de las dimensiones es la ambiental, con base en la extracción y explotación de recursos naturales por transnacionales que inciden en la degradación de ecosistemas que regulan el ciclo del agua y modifican apropiaciones culturales y territoriales de poblaciones étnicas⁶.

[90]

Transcurso del trámite de referendo frente a las acciones realizadas

Partiendo de los pasos del referendo de la Ley 134 de 1994 sobre mecanismos de participación, se agrupan dos fases para el análisis de las acciones realizadas en la consagración del agua como DH, según una fase de *movilización y recolección de firmas* que retoma la Inscripción de la Solicitud y Trámite de la iniciativa en el cual se oficializa el reconocimiento del Comité de Promotores, el respaldo a la exposición de motivos y el articulado propuesto, y una fase de *acción legislativa*, que incluye la discusión y votación en el Congreso.

⁶ Entrevistas a profundidad con promotores y simpatizantes del referendo realizadas entre 2009 y 2010.

Esquema 1.
 Relación pasos trámite del referendo frente a las acciones desarrolladas por el CNDAV.



Fuente: Consolidación de la autora con base en documentos de las organizaciones promotoras del referendo y espacios de actuación identificados durante el trabajo de campo 2011.

Así, alrededor de la *Fase de movilización y recolección de firmas*, se encuentra una dinámica de movilización y visibilización intensificada, con estrategias como *las navegaciones de los 7 principales ríos* del país, para el reconocimiento y visibilización de la problemática del agua en lugares olvidados y apartados de las zonas urbanas, y la *georeferenciación de la situación de las cuencas hidrográficas* en la relación entre las comunidades y el agua a nivel nacional.

Las *navegaciones* se identifican por tanto, como una estrategia de impacto social desde la cual si bien se recogían firmas, se realizaban *foros, conversatorios, talleres, marchas, conciertos, festivales del agua, y declaraciones de ríos*, que atraían la participación de alcaldes, campesinos, estudiantes, indígenas, comerciantes, estos representaron un acontecimiento importante para la región, relacionando los conflictos por el agua con el propósito del referendo.

Para los fluvionautas conformados por integrantes del Comité Nacional, académicos, activistas, periodistas y organizaciones aliadas como la Red Vida con los Comités de Defensa del Agua de Bolivia y Uruguay, las navegaciones eran otra forma de *recuperar la palabra* y credibilidad por los procesos sociales y organizativos (Olivera, 2007: 301), al generarse intercambio con las comunidades; donde estas exponían sus necesidades respecto al agua, asumían compromisos con el proceso de referendo o reconocían alternativas de solución.

En el caso de *foros y seminarios*, estos con un carácter académico, de intercambio de experiencias y respaldos, permitían al CNDAV abordar puntos de debate, denuncia y avance del trámite del referendo, logrando convocar a estudiantes, organizaciones sociales y actores institucionales como la Defensoría del Pueblo, el IDEAM, la Procuraduría General y Concejales, los cuales respaldaban desde su accionar la iniciativa del referendo en estos espacios.

Las *asambleas del CNDAV*, con realización a 2009 de seis asambleas, configuraron espacios de deliberación, concertación, información y cohesión entre organizaciones sociales de diferentes regiones del país, y personas comprometidas con el referendo, facilitando la conformación de Comités, el encuentro e intercambio de experiencias, la definición de acuerdos en la formulación del articulado y la exposición de motivos, como orientar acciones de movilización a seguir para la recolección de firmas y trámite del referendo.

Otras acciones involucradas en esta fase tienen un componente de *comunicación y visibilización* de respaldos, a través de programas de radio, cd, videos con artistas reconocidos a nivel nacional, los cuales manifestaron su posición frente a la situación del agua y convocaban a apoyar el referendo⁷, siendo este material socializado en eventos de recolección de firmas y comercializado como medio de financiación.

La difusión por tanto del referendo en medios de comunicación, guardó mayor articulación con medios comunitarios, alternativos, universitarios, indígenas y populares (Gómez, 2009: 324), donde lograr aparecer en medios masivos estuvo mediado por la cuestión legislativa y los resultados de los debates en el Congreso, implicando para el Comité reorientar lo comunicacional no sólo desde lo masivo, sino en incorporar a la movilización elementos creativos, de lenguajes amplios y redes virtuales que permitirán interesar en lugar de distanciar, lo que permitió identificar la necesidad de explorar estos medios estratégicos, incluso para denunciar a los opositores (Márquez, Salazar & Celis, 2010).

Este marco comunicacional, se reconoce como un aspecto que debilitó el referendo, al no lograr una mayor difusión y la dificultad de posicionar el mensaje y la información sobre lo realizado, que diera relevancia a esta propuesta a nivel nacional, además de las limitaciones económicas para pautar en medios masivos y mantener la comunicación con líderes locales.

En general, esta fase de movilización y recolección de firmas implicó aportes de las organizaciones del Comité Promotor como de organizaciones adscritas a Ecofondo, con \$211.833.069 millones de pesos para el pago de carpas, volantes, habladores, planillas y el pago de recolectores de firmas (Marquez & Mira, 2010), lo cual aunque estuvo en el umbral establecido por la Registraduría Nacional de \$333.974.388⁸, contó con demandas de esta entidad hacia los promotores, al considerar que Ecofondo como una sola organización y no diferenciada entre organizaciones filiales, superaba sus aportes sobre del 1% del monto establecido.

⁷ La producción musical "AGUA, cantos para que fluya" con producción general del CNDAV y Ecofondo, contó con la donación de canciones de artistas como; Alerta, Aterciopelados, Conector, Chocquibtown, Jorge Velosa y los Carrangueros, La Mojarra Eléctrica, La 33, Malalma, Martina Camargo, Retrovisor, Sidestepper, Pernet y Walka, y el arte de la carátula diseñada por Benjamín Jacanamijoy.

⁸ Consejo Nacional Electoral. Resolución 067 de 2008, artículos 1 y 2.

[92]

Marco de tensiones y discursos

De este contexto de movilización se encuentran tensiones entre actores y detractores, evidentes entre sindicalistas y ambientalistas, donde al hablar de bien común y público para los sindicalistas la *concepción de bien* implicaba relacionar una mercancía, mientras para los ambientalistas el debate debía orientarse hacia los recursos naturales como bienes o factores de vida que hacen parte de la nación y son propiedad de cada colombiano, los cuales deben protegerse para garantizar su existencia y uso común⁹.

Otra tensión se encontró en lograr que sindicalistas y vocales de control consideraran el agua no sólo desde el discurso de servicios públicos, sino también como elemento y patrimonio natural, retomando la posición ambientalista de protección de los ecosistemas como garantes del ciclo hidrológico y la vida, y en este sentido valorados como *ecosistemas esenciales y no estratégicos*, como los considera la Organización Mundial del Comercio.

No obstante, esta posición ambientalista contó con objeciones desarrollistas de vocales de control que cuestionaban el centrarse en la conservación y no utilización de estos ecosistemas para fines productivos, afectando por ejemplo derechos de los campesinos. Ante esta discusión, se llega al consenso, reconociendo ambas partes este conflicto fuera del alcance del referendo y la necesidad de implementar soluciones estructurales como políticas agrarias y de restitución de tierras.

La *protección* del agua en territorios sagrados, fue otro elemento de tensión, donde desde la visión cultural y territorial de poblaciones indígenas y afrodescendientes se buscaba reconocer la identidad y propiedad territorial del agua de estas comunidades, al hacer un uso y manejo sostenible desde tiempos ancestrales. Sin embargo, para los detractores del referendo esto fue interpretado como la privatización y apropiación que estas poblaciones realizarían con el agua, lo cual fue argumentado desde la concepción de estado laico y por tanto la propuesta debía estar desligada de orientaciones religiosas o de credo (Barreras, 2008: 29).

[93]

Por su parte, para la comunidad indígena la representación sagrada constituía seguir el mandato de la Ley de Origen, viviendo en armonía, y no afectando la naturaleza ya que sería atentar contra ellos mismos, por lo cual el pueblo colombiano debía reconocer el papel realizado por ellos como guardianes de los recursos naturales (Gañan, 2009).

Esto representó que al interior del CNDAV se revaluara la concepción de lo sagrado frente a la valoración de lo cultural y territorial de las poblaciones étnicas, lo cual habría facilitado el debate en el momento de discusión en el Congreso, e igualmente evidenció la necesidad de profundizar esta discusión con el sector étnico (Márquez, 2010).

Las anteriores discusiones y posiciones muestran aprendizajes recíprocos, valorados por el Comité como una *oportunidad política*, al involucrar la voluntad de diversos sectores con capacidad de autocrítica y mediación de posiciones para construir un articulado claro y común de interlocución directa con el Gobierno Nacional.

Igualmente colocar *el agua en el debate público*, con temas como el Mínimo Vital Gratuito - MVG, adaptado e implementado en Medellín a través del *Plan de Desarrollo 2008-2011* y en Bogotá

⁹ Entrevistas a profundidad con promotores del referendo realizadas entre 2009 y 2010.

mediante el Decreto 485 de 2011 y el Decreto 64 de 2012 para garantizar el acceso al agua a población vulnerable, conforma tanto una ventana y oportunidad que muestra la viabilidad de aplicar este tipo de propuestas, ejerciendo también como un logro del RPA.

Caracterización de los actores

La caracterización de actores buscó contrastar la heterogeneidad de identidades y el reconocimiento de este como movimiento social, para lo cual se analizaron discursos de las organizaciones del Comité Promotor, identidades políticas y redes de interacción.

Producto de las tensiones y discusiones, como de la inclusión de los discursos en las agendas de las organizaciones, se define la *ampliación de discursos* en el caso de los vocales de control, al incluir la protección de ecosistemas o del patrimonio público y no solo defender los derechos de los usuarios. Para algunos ambientalistas y la representación indígena a través de la ONIC, se evidencia tal ampliación al incluir la defensa del agua ante los esquemas de prestación de servicios privados y no solo a un discurso verde y proteccionista, mientras para el caso de los sindicalistas a pesar de expresar la importancia de la protección de los ecosistemas esenciales en diferentes escenarios públicos, en sus agendas aún persiste la lucha frente al modelo neoliberal y las estrategias de privatización, lo cual muestra el arraigo a esquemas e idearios tradicionales (*Ver. Tabla 3*).

Las identidades políticas se atribuyen así con base en la categorización que cada organización realiza sobre sí misma, y sobre la que basa sus reivindicaciones, encontrando como *aunque se amplían los discursos las identidades se conservan*.

[94] Respecto a las *redes e interacciones* entre organizaciones, como en el caso de organizaciones de usuarios y trabajadores, se identifica como estas guardan mayor relación con coaliciones de izquierda como el PDA y el gremio sindical principalmente a través del MOIR¹⁰, las cuales dispusieron de sus poblaciones de base para la movilización y recolección de firmas. Igualmente, cada organización con sus redes internas avanzó en el intercambio de información, recursos y movilización de sus bases. En el caso de las redes internacionales se destaca la articulación con los procesos de defensa del agua de Uruguay y Bolivia como referentes, donde de Uruguay se retoman los pasos constitucionales, jurídicos y legislativos frente a la consagración del DHA a través de plebiscito, mientras el caso Boliviano es un referente del proceso de movilización social.

De esta manera, Colombia guarda *similitud* con el caso Uruguayo con base en el uso de la herramienta constitucional del referendo y la conformación de un CNDAV. Sin embargo las diferencias radican en un articulado de mayor integralidad, el cual no sólo dimensiona la prestación del servicio y el contexto político, donde para el caso Uruguayo existen antecedentes de aplicabilidad y cultura de uso de este mecanismo de reforma, mientras en el contexto nacional el único caso de aprobación de una ley para un referendo en este caso gubernamental, fue el llevado a cabo bajo el gobierno de Álvaro Uribe en 2003, con un resultado parcialmente exitoso (Riveros, 2007:13).

Los intercambios entre redes generaron a su vez, aportes sobre concepciones del agua como lo fue el agua bien común y público, derecho humano fundamental o las plataformas de lucha, adoptadas de Foros Alternativos Mundiales del Agua y Foros Sociales Mundiales, con los cuales el Comité Promotor y el CNDAV fue ampliando sus discursos y argumentando sus propuestas.

¹⁰ PDA: Polo Democrático Alternativo – MOIR: Movimiento Obrero Independiente Revolucionario.

Adicionalmente, la articulación y solidaridad de estas redes generó respaldos ante el Congreso Colombiano solicitando el respeto por el texto original, al considerar este reflejo de la voluntad ciudadana¹¹.

En este sentido, es evidente la relación de la defensa del agua en Colombia con redes de defensa transnacionales, lo cual representó ejemplos de actuación, respaldo e intercambios de conocimiento, y un mecanismo de apoyo y credibilidad hacia este proceso.

A partir de los elementos de caracterización anterior, puede definirse este como un proceso impulsado por un movimiento social, al relacionar la heterogeneidad de actores con base en la diferencia entre sus discursos e identidades políticas, donde si bien se reúnen en el marco del referendo, han venido abordando el tema, con fluctuación de las acciones colectivas desarrolladas y objetivos comunes.

Otro aspecto de reconocimiento como movimiento social, se encuentra desde la autonomía e identidad, donde aunque el proceso de debate y defensa del referendo fue amplio y tenso, no implicó transformar identidades de las organizaciones en contraprestación de respaldos o intereses de otros sectores, y en términos de autogestión, el referendo evidencia un avance en la formulación de propuestas para la transformación estructural de realidades como en la introducción del agua como DH en la agenda pública, producto del actuar de las organizaciones y la articulación con otras redes sociales.

Fase de acción legislativa en un marco de restricciones y limitaciones

La fase de convocatoria del referendo, mediada por el control de constitucionalidad antes del voto y promulgación de actos legislativos, enfrentó limitaciones de procedimiento e intereses partidistas, desde la modificación de la propuesta aludiendo principios laicos con la connotación del agua como sagrada, hasta limitaciones fiscales del país para cumplir el MVG y por ende con un Derecho Humano.

[95]

Es así como esta fase en medio de los debates en el congreso entre finales de 2008 a junio de 2010, las tensiones entre bancadas e instituciones gubernamentales, los períodos de cese de sesiones en el congreso y trámite legislativo, y el paso de la Comisión I a la Comisión V del Senado¹², se traduce por el detenimiento, dilación y limitación de la movilización.

De igual forma se evidencia como este referendo no era prioritario para la mayoría de parlamentarios, considerando la falta de quórum decisorio, logrando la mayoría sólo en los momentos de votación. Seguidamente, el tiempo de trámite de este proyecto tanto en esta Comisión V y la I, completando un año y medio de radicación en el congreso, muestra la indiferencia frente al tema, teniendo como referentes otros proyectos de referendo de iniciativa ciudadana como el referendo pro-

¹¹ En la firma de estas solicitudes se destacan; Maude Barlow, asesora principal en asuntos del agua - Asamblea Permanente de la ONU, Eduardo Galeano, Escritor uruguayo, Federico Mayor Zaragoza, intelectual y científico español, ex-Director general de la UNESCO, Wenonah Hauter, Directora Ejecutiva Food and Water Watch-Washington, Boaventura Souza Santos, Profesor Universidad de COIMBRA, entre otros.

¹² La Comisión Primera del Senado trata asuntos de reforma constitucional, leyes estatutarias, organización territorial, reglamentos de organismos de control, normas generales de contratación administrativa, notariado y registro, estructura y organización de la administración nacional y central, y la Comisión Quinta aborda temas agropecuarios, de ecología, ambiente, vivienda, desarrollo territorial, adjudicación y recuperación de tierras.

Tabla 3.
Caracterización de organizaciones del comité promotor del referendo por el agua

| Organización | Identidad Política | Discurso frente al agua | Redes |
|-----------------------------|--|--|---|
| ECOFONDO | Organización de organizaciones ambientales (integrador Fondo de financiación de proyectos ambientales) | -La defensa del agua como bien común y los ecosistemas que la generan. -La defensa del agua como bien público y colectivo, frente a las prácticas agrícolas de la llamada “revolución verde” y los transgénicos. -La defensa del agua como bien público frente a la privatización de los servicios públicos. | Legalambiente (org. italiana) COHRE LA ALIANZA Unidades Regionales (12 Unidades Regionales y 109 organizaciones con membresía) |
| CENSAT | ONG Ambientalista-Activistas | Defensa del agua a partir de presión frente a la privatización y mercantilización de los bienes comunes, en este caso el agua. | Red Vida Amigos de la Tierra Internacional REDLAR Radio Mundo Real fm JUAN: Red Juvenil Ambiental Nacional de Colombia |
| UNION NACIONAL DE USUARIOS | Coordinador de organizaciones sociales (usuarios y defensores de Servicios Públicos) | Luchas de los servicios públicos como derechos fundamentales y privatizaciones por lesivas regulaciones que atentan contra los usuarios, el patrimonio y la soberanía. | MOIR |
| CORPORACION PENCA DE SABILA | ONG Ambientalista | Necesidad de fortalecer la gestión pública y comunitaria del agua, con la protección esencial del vital líquido y con la garantía del acceso y suministro de agua potable para todos y todas. | Red Vida (int) Ecofondo Acueductos Comunitarios de Antioquia |
| AVOCAR | ONG Defensora de derechos de los usuarios públicos | La defensa de los derechos de los usuarios(as), en el marco del Medio Ambiente especialmente en la defensa de la Soberanía y los Recursos Naturales, los Servicios Públicos y Derechos Humanos. | CIASE Viva la Ciudadanía Unión de Usuarios de Servicios Públicos Domiciliarios PNGPDDH ECOFONDO |
| CUT | Sindicalista/ Coordinadora Nacional de Sindicatos | Defensa contra estrategias de privatización del modelo neoliberal y el FMI | FECODE FENALTRASE FUNTRAENERGETICA FENSUAGRO SINALTRAINAL ANTHOC USO SINTRAIME SUTIMAC SINDESS SINTRAESTATALES |
| SIMTRAEMSDDES | Sindicalista | Confrontación del modelo neoliberal de servicios públicos y los mecanismos de privatización. | CUT |
| ONIC | ONG Indígena | Desde la lucha indígena por: -Control de los recursos naturales situados en territorios indígenas -Defensa de la historia, cultura y tradiciones indígenas -Solidaridad con las luchas de otros sectores. | Consejo Regional de Indígenas del Cauca - CRIC Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca - ACIN Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo |

Fuente: La autora, recopilación a partir de entrevistas a profundidad y hallazgos de trabajo de campo, Julio - Diciembre 2009.

cadena perpetua para violadores de niños propuesto desde 2008 y el referendo reeleccionista con inicio en el 2007, los cuales tuvieron debate y votación en menor tiempo, no necesariamente por la complejidad e implicaciones que llegasen a tener estas propuestas, sino ligadas a mayores respaldos gubernamentales, gremiales y de bancadas.

Otros apartes importantes del momento legislativo con base en la influencia en la modificación y trámite final del referendo, se basan en:

- *Modificaciones del referendo* realizadas por los Senadores Roy Barreras y Carlos Ávila en la Comisión I y por Bladimiro Nicolás Cuello Daza con Constantino Rodríguez Calvo senadores de la Comisión V, que plantean reconocer la realidad económica y fiscal del país para consagrar el DHA, argumentando que si bien no existe jurisprudencia constitucional al respecto, podían realizar ajustes al acoger el control de constitucionalidad de la Sentencia C-551 de 2003¹³, conservar unidad con el tema y estar dentro de los límites constitucionales al no implicar sustitución constitucional.

Para los Promotores las modificaciones representaron ir en contravía de los respaldos de 2.044.267 de colombianos, al debatir una propuesta diferente y con cambios sustanciales, entre ellos: suprimir del debate el consagrar el agua como Derecho Humano y Bien Común y Público; reducir el Mínimo Vital Gratuito a Mínimo Gratuito solo para población pobre; suprimir la consideración del agua como elemento sagrado e integrante de los territorios de poblaciones indígenas; eliminar la propuesta de protección de ecosistemas esenciales al ciclo del agua, y suprimir la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado de forma directa e indelegable por el estado o comunidades organizadas.

Ante estas modificaciones que representaron la negación de la propuesta de referendo, el Comité Promotor apeló a la Plenaria del Congreso en abril de 2009, buscando dar trámite a la discusión y pasar el debate a otra Comisión de mayor cercanía con el tema. Siendo este considerado como un momento de oportunidad para el referendo, que termina con el paso del referendo a la Comisión V, la cual aborda temas ambientales.

- Dado los trámites del referendo donde debían realizarse 4 debates para su votación y a diciembre de 2008 la discusión fue sólo en términos de foros, se *realizó un acuerdo entre bancadas de darle prioridad a la discusión hasta iniciar el periodo legislativo* en marzo de 2009, retomando este como el primer proyecto en la agenda de la Comisión Primera (Gálvez, 2009: 13).

Este acuerdo, pasa por el *lobby político* del Comité, con mayor acercamiento a la coalición de izquierda, la cual abrió el espacio a foros de discusión en el congreso. Igualmente el Partido Liberal y el Movimiento Político Independiente de Renovación Absoluta – MIRA, respaldaron la propuesta desde la posición de apoyo a iniciativas populares y rechazaron la modificación a nombre del respeto a referendos de este tipo, mientras otros partidos, después de mostrar favorabilidad por el referendo, se convirtieron en detractores (como el Partido Conservador y Cambio Radical, siendo el Partido de la U uno de los opositores iniciales).

¹³ Esta sentencia reconoce que el Congreso puede modificar las preguntas planteadas por el Gobierno y alterar el cuestionario sobre temas específicos, pero carece de competencia para introducir temas distintos a los planteados por el Gobierno.

Este ejercicio de lobby permitió identificar como los parlamentarios no contaban con una posición propia, donde algunos a pesar de escuchar la propuesta y manifestar interés, se contradecían al momento de debatir (Gañan, 2009).

Lo anterior, marco un contexto de tensiones que implicó durante 2009, comparaciones que no permitían concentrar el debate en los puntos del referendo, sino en defender la transparencia del referendo reeleccionista, discutir si se podían realizar modificaciones al texto original y dilatar la discusión por falta de quórum.

Entre las posiciones de entidades del gobierno, congresistas, detractores y el Comité Promotor, se destacan:

Tabla 4.
Posiciones entre Detractores y Promotores del Referendo

| Mínimo vital gratuito | |
|--|--|
| -Se reconoce con los subsidios cruzados (MA-VDT) | -El esquema actual no puede considerarse como un mínimo vital dadas las desconexiones por pago |
| -Mayores demandas de agua y disposición de recursos económicos al reconocer todos los estratos (SSPD) | -El MVG asciende a \$730 mil millones de pesos administrado por un Fondo Nacional |
| -El MV implica 1.4 billones/año y (SSPD) | |
| Consagración del agua como DH | |
| -El DHA es reconocido por el Bloque de Constitucionalidad y este como bien común se establece en la C.P. y el Código Civil (MAVDT) | A pesar de la orientación de UN, es necesario consagrar de manera explicativa el agua como DH, dado que no tiene un carácter vinculante. |
| -Consagrar el DHA implica cumplir este y el carácter obligatorio y gratuito no podría cumplirse (Procuraduría) | |
| Agua como elemento sagrado | |
| -Es parte de los mismos, vulnera el principio de igualdad (MAVDT) | -El agua se relaciona con la Ley de Origen, el Derecho Mayor y la Ley Natural |
| -Desligar orientaciones religiosas o de credo, mantener respeto por la valoración cultural (Barreras, Avila) | -Las tierras de resguardos son propiedades colectivas no enajenadas. |
| Prestación de servicios públicos | |
| -Donde el servicio de acueducto y alcantarillado es prestado por el Estado, se encuentran los escenarios más críticos (MAVDT) | -El ingreso de operadores privados no ha mejorado la cobertura ni la calidad del agua |
| -La prestación de servicios por el Estado implicaría indemnización a los privados y que este asuma el criterio de eficiencia (ANDESCO) | -El capital privado no reinvierte sus utilidades al servicio de la sociedad |

Fuente: Consolidación de la autora con base en Gacetas del Congreso: 717 de 2008 y 339, 342, 343 y 568 de 2009, y hallazgos de trabajo de campo en 2009, 2011.

[98]

De estas posiciones, se encuentran cuestionamientos a los promotores al considerarlos populistas e idealistas, donde al proponer el MVG para toda la población era “invitar a mayores consumos de agua”, y retroceder de un esquema de servicios privado a la prestación ineficiente del Estado. Esto se entiende a partir de la lógica económica y fiscal, donde para los gremios no existía ningún interés en el avance del referendo, al implicar mayores compromisos de las empresas frente a la garantía de un derecho y representar la disminución de rentabilidad para los privados (Polo, 2009).

Este recorrido de tensiones del proceso legislativo lleva a controvertir la funcionalidad del mecanismo del referendo y papel del Congreso, dado que tal como está planteado este queda sujeto a la aprobación y rechazo por el Congreso, siendo poco probable que el mecanismo reconozca la voluntad popular si se realizan modificaciones o incluso se niega la propuesta, antes de pasar a la Corte Constitucional.

Consecuentemente, el mecanismo de democracia directa a través del referendo, encuentra amplias limitaciones desde el diseño y la falta de claridad para su aplicación. Así, falta diferenciar el procedimiento entre un referendo de iniciativa popular y uno gubernamental, reconocer el alcance de las modificaciones por el congreso¹⁴ y el alcance del derecho en términos del trámite legislativo y las disposiciones fiscales del país.

Es así como los promotores encuentran el referendo como una herramienta de democracia simulada (Urrea, 2009), la cual está en proceso de complementar su contenido, y aunque permitió llevar el debate del agua a la agenda pública, debilitó el proceso de movilización al convertir la iniciativa en una decisión sujeta a la voluntad de los parlamentarios, y expuesta a institucionalizar la propuesta (Márquez & Salazar, 2010).

[99]

Esta situación es relevante relacionarla con el momento político, al coincidir con el referendo de reelección de Álvaro Uribe Vélez, el cual generó un unánimidad política frente a su programa de gobierno. Adicionalmente las tensiones entre bancadas se incrementaron debido a la acusación realizada por Germán Navas Talero Representante del PDA, a los 86 representantes que votaron el referendo reeleccionista por haber incurrido en prevaricato, al votar a conciencia un proyecto viciado por no cumplir los requisitos de ley, lo cual generó confrontación e indiferencia de la bancada uribista frente al referendo por el agua.

Finalmente, a pesar de la negación del referendo en 2010, por la Plenaria del Congreso con 70 votos a favor y 18 en contra y no alcanzar la mayoría calificada, es decir, lograr la votación de 84 parlamentarios de un total de 167, los promotores y simpatizantes coinciden en resaltar el referendo como un objetivo y apuesta amplia por afirmar el Derecho Humano al Agua, mas no como el fin último de la organización social o un momento concluyente para la defensa del agua, lo cual hace parte de la agenda y proyecciones a continuar.

¹⁴ A febrero de 2010, la Corte Constitucional adicional a los vicios de financiación en el referendo reeleccionista (con aportes individuales hasta 30 veces de lo permitido), reconoce la existencia de vicios de procedimiento legislativo, al realizar el Congreso modificaciones al texto original del proyecto de ley respaldado por la iniciativa ciudadana, lo cual **excede las limitaciones que el principio de democracia participativa le impone a la función legislativa** que surge de la iniciativa ciudadana; esto constituye un vicio de inconstitucionalidad de la Ley 1354 de 2009 “introduciendo un cambio sustancial al proyecto que vulneró, a su vez, el principio de identidad y de consecutividad en el trámite legislativo”. Comunicado No. 9. Febrero 26 de 2010. Expediente CRF-003-Sentencia C-141/10.

CONCLUSIONES

- La defensa del agua en Colombia con trayectoria de más de 100 años, constituye en los últimos 20 años la quinta causa de protesta, debido a amenazas por la privatización a través de los Planes Departamentales de Agua, la concesión de servicios de acueducto y alcantarillado, la comercialización de bienes y servicios de recursos naturales a través de transnacionales, y restricciones para la operación de acueductos comunitarios, ante la propuesta de Ley del Agua en 2003 y el modelo de desarrollo predominante en el país.
- La estructura de movilización en la defensa del agua, *ha surgido de forma espontánea y aislada*, es decir sin estructuras organizativas que cohesionen esta necesidad en un actuar a nivel nacional, como en las movilizaciones previas al referendo, lo cual muestra un cambio en las formas de acción con: el uso de herramientas judiciales como las acciones populares; de incidencia política como el referendo y las políticas públicas; y de gestión comunitaria del agua con el trabajo asociativo.

A 2007 se evidencian estructuras formales internas con instancias de coordinación como el CNDAV y los Comités Territoriales, constituyendo estos atributos, un *movimiento formal u organizado* ante la centralización, liderazgos y procedimientos establecidos, donde reconocer el carácter dinámico o coyuntural, se identificaría a largo plazo al evaluar si se transforman o reinventan en el tiempo, o no continúan vigentes.

- El cambio en las demandas y formas de acción muestran interacciones fluctuantes y no perpetuadas como expone Tilly en los *movimientos sociales*, ligadas a la oportunidad de consagrar el agua como DH a través del referendo, donde las proyecciones en la defensa del agua reafirman el carácter dinámico de este *movimiento social*.

A su vez reconocer este como un *movimiento social*, se basa en las consideraciones de Melucci ante la heterogeneidad de actores y la propuesta, lo cual es claro frente a los discursos e identidades del colectivo promotor y diversos intereses alrededor del agua como derecho.

- En relación con la *acción colectiva* se encuentra un proceso de construcción social que trasciende de momentos de crisis, desde la lucha por el acceso al agua y el mismo referendo, hasta las proyecciones en las cuales amplían las demandas, involucran otros actores y se robustece el contenido de la protesta.

Las amenazas y motivaciones centradas en el modelo de desarrollo en términos político-administrativo y ambientales, resultan limitaciones propias al movimiento y la dinámica local, mientras las motivaciones externas por el agua como DH y la mercantilización, son influenciadas por plataformas internacionales, las cuales permitieron subir la discusión a un nivel político y legislativo como activar la movilización en defensa de un derecho.

- Del ejercicio de *democracia participativa* es claro el avance entre ejercer prácticas reactivas desde movilizaciones y paros por acceso al agua, a prácticas proactivas de intervención ciudadana con incidencia en asuntos públicos, acogiendo medios de mayor impacto en las decisiones de interés público como el mismo referendo, políticas públicas locales y acciones populares, lo cual actualmente es relevante analizar en el contexto de gobernanza del agua.

[100]

- En relación a la *democracia directa*, se afrontaron riesgos propios a contextos adversos como expone Hevia, al enfrentar resistencia de actores políticos, principalmente de partidos políticos por tensiones entre bancadas y rechazo a un margen de actuación que fortaleciera lo público; la dilación en el proceso de debate y convocatoria del referendo; la baja capacidad de maniobra del gobierno nacional frente a presiones de mercados internacionales, esto desde las diferentes formas de ampliar el mercado del agua con figuras como el TLC y priorizar la operación por prestadores especializados y afrontar restricciones financieras sobre el gasto público, para hacer efectivo un derecho humano.

A través del referendo y el ejercicio de democracia directa, se configura una forma de acción asertiva y desde abajo en la defensa del agua en Colombia que profundiza en la dimensión legal y política, como *una oportunidad para revertir de forma estructural* el marco situacional con la ratificación del agua como DH, e *introducir el debate del agua en la agenda política*.

- De las restricciones que influenciaron el resultado del referendo como: la tensión entre bancadas, el momento político del debate y la dilación al trámite del referendo, se reconoce el momento legislativo como el más coyuntural y riesgoso para ejercer la democracia directa, cabe cuestionarse qué tan verticales son estos procesos, y la funcionalidad y alcance de este mecanismo de participación en Colombia, siendo necesario modificar el procedimiento para su efectividad.
- *El mecanismo de referendo y el momento legislativo resultaron limitantes y causales del declinamiento de la movilización*, mas no el fin de la defensa del agua, lo cual se proyecta continuar a través de políticas públicas, el fortalecimiento de prestadores comunitarios y mecanismos de efectividad del agua como derecho.
- La defensa del *agua como derecho humano*, se encuentra en un momento asertivo en términos de demandarlo y exigirlo, el cual además de una aspiración constituye una apuesta por transformar marcos tradicionales de acceso y protección del agua, transitando de un momento de tensión, con la negación del referendo y la presión entre gremios y bancadas, a un momento de aceptación parcial y de reconocimiento descentralizado, como lo fue en Medellín y Bogotá con el establecimiento del Mínimo Vital, retando actualmente la conciliación ante las disposiciones y vinculación del agua como DH reconocidas por Naciones Unidas en 2010.
- Sobre los *Bienes Comunes*, aunque el movimiento no plantea una discusión y elaboración propia y adopta este de contextos internacionales, se encuentran conflictos a resolver con la asignación como plantea Ostrom desde la apropiación con la asignación o adjudicación, lo cual aplica para el MVG y el debate con la asignación del agua de forma universal, coherente con la noción de derecho, mientras la provisión a partir de la asignación de responsabilidades para construir, restaurar o mantener los recursos, encuentra en juego el cuidado y protección de fuentes de agua en territorios étnicos, o en el caso de los AC los problemas de uso del suelo y sostenibilidad, lo cual deja en riesgo el mismo acceso y provisión del recurso.

[101]

BIBLIOGRAFÍA

Libros

ARCHILA Neira Mauricio (2003), *Idas y venidas, vueltas y revueltas: protestas sociales en Colombia 1958-1990*, Bogotá, ICANH - CINEP, p. 251-258.

BARLOW Maude, CLARK Tony (2004). *Oro azul: las multinacionales y el robo organizado de agua en el mundo*, Barcelona, p.133-136, 146-152.

COURIVAUD Alix (2005), *Relaciones entre las organizaciones comunitarias de abastecimiento de agua con empresas municipales y el Estado en zonas peri-urbanas de América Latina*, Bolivia, Centro AGUA, UMSS, p. 22-32,48-49.

CUERVO Luis Mauricio *et al* (1988), *Economía de los servicios públicos: una visión alternativa*, Bogotá, CINEP, p. 238.

DOMÍNGUEZ Torres Carolina, URIBE Botero Eduardo (2005), *Evolución del servicio de acueducto y alcantarillado durante la última década*, Bogotá, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes, p. 35-46.

JARAMILLO Samuel (1995), *Ciento veinte años de servicios públicos en Colombia*, Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular – CINEP, p. 105-139.

LONDOÑO Toro Beatriz (2009), *Justiciabilidad de los derechos colectivos: balance de la ley de acciones populares y de grupo (Ley 472 de 1998) en sus diez primeros años 1998-2008*, Bogotá, Universidad del Rosario, p. 26-29.

McADAM Doug, TARROW Sidney, TILLY Charles (2005), *Dinámica de la contienda*, Barcelona, p. 47-48, 60-63, 104-106, 146-151.

MELUCCI Alberto (2002), *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, p. 14, 37-43.

OSTROM Elinor (2000), *El gobierno de los bienes comunes: la evolución de instituciones de acción colectiva*, México, Universidad Autónoma de México, Fondo de Cultura Económica, p. 25-27, 88-93.

SANTOS Boaventura de Sousa (2009), *Sociología jurídica crítica: para un nuevo sentido común en el derecho*, Bogotá, Madrid, p. 430-442, 492-506.

SMETS Henri (2006), *Por un derecho efectivo al agua potable*, Bogotá: Universidad del Rosario - Embajada de Francia, p.11, 27-28.

Artículos

ALTMAN David, (2005), "Democracia directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?", en *Revista Política y Gobierno*, México. Vol. XII, No 2, p. 203-232.

BREUER Anita, (2008), "The Problematic Relation between Direct Democracy and Accountability in Latin America: Evidence from the Bolivian Case", en *Bulletin of Latin American Research*, USA, Vol. 27, No 1, p. 1-23.

HEVIA Felipe, (2006), "Participación ciudadana institucionalizada: análisis de los marcos legales de participación ciudadana en América Latina", en *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, CIESAS, p. 367-392

MEDINA Medófilo, (1977), "Los paros cívicos en Colombia (1957 - 1977)", en *Estudios Marxistas Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, Bogotá: No 14, p. 3-24.

RIVEROS Héctor, (2007), "Instrumentos de la democracia directa: el caso de Colombia", en *Conferencia Democracia directa en América Latina*, Buenos Aires: Institute for Democracy and Electoral Assistance – IDEA, p. 1-13.

SANTANA Pedro, (1983), "Desarrollo regional y paros cívicos en Colombia", en *Serie Controversia* No 107-108, Bogotá, p. 134-137,150.

TORREJANO Rodrigo Hernán, (2006), "La protesta cívica en Colombia a principios del siglo XX (1902-1930)", en *Revista Diálogo de Saberes* No 25, Bogotá, p. 335-356.

[102]

Documentos institucionales

- BAN, Ki-Moon (2009), en UNESCO, World Water Assessment Programme: Report 3, Water in a changing World, Paris, p. v.
- BARRERAS Roy, AVILA Durán Carlos (2008), "Gaceta del Congreso 796", Congreso de la Republica, Bogotá, p. 29.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA (2009), "Diagnóstico del cumplimiento del derecho humano al agua en Colombia". Serie de Estudios Especiales DESC, Bogotá, p. 109-110, 166-192, 292-297.
- DNP, MAVDT (2003), "Documento Conpes 3253: Importancia estratégica de los programas de modernización empresarial en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico", Bogotá, p. 5.
- DNP, MAVDT (2007), "Documento Conpes 3463: Planes departamentales de agua y saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo", Bogotá, p. 1-30
- DNP, PNUD (2006), "Hacia una Colombia equitativa e incluyente: informe de Colombia Objetivos de Desarrollo del Milenio 2005", Bogotá, p. 169-173.
- DUBREUIL Céline (2006), "The Right to Water - From Concept to Implementation", Francia: World Water Council, p. 22.
- GÁLVEZ Mejía Carlos Arturo (2009), "Gaceta del Congreso 339", Congreso de la Republica, Bogotá, p. 13-14.
- IDEAM (2008), "Estudio nacional del agua", Bogotá, p. 10, 25, 40.
- MAVDT (2010), "Política nacional para la gestión integral del recurso hídrico", Bogotá, p. 22,25.
- MINISTERIO DE COMERCIO (2006), "Resumen del Texto del Tratado de Libre Comercio Colombia-Estados Unidos", en <http://www.sice.oas.org>, accedido en abril de 2011, enlace:http://www.sice.oas.org/TPD/AND_USA/Studies/COLResumen_s.pdf
- MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO (1998), "Inventario nacional del sector de agua potable y saneamiento básico", Bogotá.
- ONU (2010), "Resolución El Derecho humano al agua y el saneamiento", p. 1-3
- ONU-Hábitat, OMS (2010), "El derecho al agua", Folleto Informativo No 35, p. 7-8.
- SSPD (2007), "Estudio sectorial acueducto y alcantarillado 2002-2005", Bogotá, p. 44-48.

Documentos de las organizaciones

- COLMENARES Faccini, Rafael (2005), "El agua un bien público: razones para una campaña", en Boletín ECOFONDO, No 26, p. 25-29.
- COLMENARES Faccini, Rafael (2008), "Los sentidos del Referendo en defensa del agua", en Boletín ECOFONDO No 29, p. 43-49.
- GÓMEZ Carlos (2009), "Los medios de comunicación y el referendo por el agua", en 2 Millones de firmas por el agua, Bogotá: Edición Libro Digital, 2009, p. 324-330.
- OLIVERA, Oscar (2007), "El Magdalena, un río que nos regala un lenguaje", en ECOFONDO et al. Colombia: ¿un futuro sin agua?, Bogotá, p. 301-304.

Entrevistas con promotores y simpatizantes del referendo

Entrevista Juan Camilo Mira. Ecofondo. Bogotá, 2009, 2010. Danilo Urrea. Censat – Agua Viva, Bogotá, 2009. Rafael Borda. Junta Directiva Acualcos, Bogotá, 2009. Héctor Gañan. Organización Nacional Indígena (ONIC), Bogotá, 2009. Humberto Polo. Sintraemsdes Nacional, Bogotá, 2009. Darío Ernesto Flórez. Defensoría del Pueblo, Bogotá, 2010. Javier Márquez y Bibiana Salazar. Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila, Medellín, 2010. Pablo Celis. Liga de usuarios de servicios públicos de Cali, 2010.