

Kruse, Thomas. La "Guerra del Agua" en Cochabamba, Bolivia: terrenos complejos, convergencias nuevas. En libro: Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina. Enrique de la Garza Toledo (compilador). Colección Grupos de Trabajo de CLACSO, Buenos Aires, Argentina. 2005. 224 p.

THOMAS KRUSE\*

Disponible en la web:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/sindi/kruse.pdf>

## LA "GUERRA DEL AGUA" EN COCHABAMBA, BOLIVIA: TERRENOS COMPLEJOS, CONVERGENCIAS NUEVAS\*\*

Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de  
América Latina y el Caribe de CLACSO  
<http://www.clacso.org.ar/biblioteca> - [biblioteca@clacso.edu.ar](mailto:biblioteca@clacso.edu.ar)

### INTRODUCCIÓN

A los cuatro meses de comenzado el nuevo milenio, en Cochabamba, Bolivia, se cerró un primer ciclo de conflictos considerados por muchos como indicativos de nuevas formas de acción colectiva, y emblemáticos de las contiendas emergentes en la "globalización"<sup>1</sup>. Culminando un ciclo de protestas iniciado en diciembre de 1999, las movilizaciones masivas terminarían cancelando un jugoso contrato

\* Investigador del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA, [www.cedla.org](http://www.cedla.org)), La Paz.

\*\*El autor quiere agradecer los comentarios, críticas y estímulo de R. Albro, C. Arze, C. Crespo, A. García, D. Hall, E. Lobina, L. Montero, E. Ormachea, C. Peredo y H. Vargas. Cualquier error u omisión es la responsabilidad exclusiva del autor.

---

<sup>1</sup> Sobre los conflictos, se puede ver García et al (2000), y Vargas y Kruse (2000). Sobre su carácter ejemplificador de los conflictos en la globalización ver los materiales de *Public Citizen* en <http://www.citizen.org/publications/release.cfm?ID=7131>. Sobre la globalización del movimiento de resistencia en Cochabamba ver Albro (2003).

para la privatización del agua en Cochabamba, y transformando la legislación nacional que legalizaba y amparaba los negocios.

Estas movilizaciones se dieron en medio de una crisis profunda en las organizaciones sindicales aglutinadas en la Central Obrera Boliviana (COB) que históricamente encabezaron las luchas sociales en Bolivia. Comentaba en 1982 Zavaleta Mercado que “[n]o es... una exageración decir que, al menos desde 1940, la historia de Bolivia es un duelo entre los militares y la clase obrera”<sup>2</sup>. La articulación y expresión por el lado obrero estuvo, después de 1952, en la COB. Su extraordinario poder se basaba en un conjunto de elementos: en el centro hubo un núcleo de trabajadores concentrado en enclaves mineros y fabriles; predominaban en este núcleo formas de trabajo, de vida sindical, que formaban densos tejidos sociales y solidarios, en buena medida reelaborando o readecuando tradiciones andinas con condiciones obreras modernas. Al mismo tiempo, esta forma de actividad sindical se irradiaba desde el núcleo, hasta hacer que la realización de derechos sociales y políticos se diera mediante la pertenencia al sindicato.

Subyacentemente, y en torno a estas formas de organización, se dio un poderoso proceso de construcción discursivo que combinaba un concepto fuerte y inmediatamente “aprehensible” de clase y del trabajador como base de la riqueza del país, en constante contraste indignante con condiciones sociales infrahumanas. Por otro lado estaba el hito fundacional de la revolución de 1952 –prueba contundente de la eficacia de la acción colectiva– que encontraba su resonancia y reactivación en los sucesivos enfrentamientos con el Estado, en particular las masacres y episodios de represión.

Ajustes estructurales de 1985 en adelante, en combinación con privatizaciones de 1993 en adelante, han producido cambios profundos en el mundo del trabajo, socavando cuantitativa y cualitativamente las bases del sindicalismo, y provocando lo que muchos llaman la “muerte” de la COB. Basándose en las formulas de las instituciones financieras (apertura irrestricta, austeridad en el gasto público, privatizaciones, etc.), las reformas han causado una estabilización macroeconómica sin reactivación productiva. Cabe mencionar las tendencias claras de creciente informalización (trabajadores “autónomos” en su subordinación y exclusión, que ahora son casi el 70% de la PEA), precarización (predominan inserciones laborales sin bases contractuales,

---

2 Zavaleta Mercado (1982: 222).

protecciones sociales o remuneración suficiente para garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo), y des-sindicalización (ya sea directa, inducida como estrategia Estatal/empresarial, o como efecto de la informalización)<sup>3</sup>.

Desde al menos fines de la década del ochenta, la Central Obrera Boliviana sigue en crisis permanente. Los enclaves mineros estatales, desde donde se irradiaba la forma-sindicato de participación masiva y ciudadanía (subalterna), prácticamente se han cerrado. Aunque sin reforma formal, la legislación laboral se ha “flexibilizado”. La privatización ha diezmando a varias federaciones obreras. La organización sindical de los sectores públicos está bajo ataque legal y presupuestario permanentemente. Indicativo de esta crisis es que desde 2000 la COB tiene una dirigencia transitoria, habiendo intentado -y fracasado tres veces en ello- celebrar congresos.

Comentaristas afines a “las reformas” de las últimas décadas celebran el debilitamiento de la COB y hablan de su “muerte cerebral”. Otras voces más razonadas y menos cargadas de revanchismo señalan la “muerte” de la COB, pero sólo en el sentido de “las condiciones y las proyecciones de la acción en común obrera que prevalecieron durante 40 años... [y una] manera de inclusión del sindicato en la composición estatal”, es decir, “una forma de la condición obrera y del movimiento obrero y no así del Movimiento Obrero que en los siguientes años podrá adoptar otras formas históricas”<sup>4</sup>.

Se presentan entonces una paradoja y muchas preguntas. La paradoja: por un lado, la COB, piedra angular de la acción colectiva social de antaño, en declive quizás terminal; y por el otro, una clara escalada de acción colectiva de masas, contundente y con significativa eficacia en poner ciertos límites a las “reformas” y planes de las instituciones financieras internacionales.

Y las preguntas: ausente la COB, ¿cuáles son las bases de movilización? Si no es en torno al mundo del trabajo, ¿cuáles son las formas de enmarcar y articular la protesta? Y en las movilizaciones, ¿qué roles juegan los trabajadores y sus organizaciones?

El presente trabajo busca aportar elementos en pos de respuestas a estas preguntas por medio de un análisis de los acontecimientos de 2000 en Cochabamba, denominados la “Guerra del Agua”. A continuación, en una primera parte, observaremos varios niveles de acto-

---

3 Ver Arze Vargas 2002; Calla 2000; Kruse 2001b; García, Álvaro (2001: 38).

4 García (2001: 38).

res –transnacional, nacional, y local. Si bien el agua ha sido la base de numerosos conflictos locales, los hechos demuestran que el caso de la Guerra del Agua está lejos de ser uno más: ejemplifica las tensiones y conflictos que la “globalización” –entendida en este caso como la presencia decisiva de la inversión extranjera protegida y la ingeniería estatal que esta requiere, construida bajo la tutela de las instituciones financieras internacionales- engendran a niveles locales. La ferocidad y eficacia del conflicto sólo se explica tomando en cuenta la potencia de los elementos que en la Guerra del Agua chocaban: empresas transnacionales poderosas en busca de lucro en mercados de reciente creación; instituciones financieras internacionales (IFIs) al servicio de la creación y explotación de estos mercados; y un Estado sometido a los dictámenes de las IFIs y decidido a coadyuvar “soluciones” al problema del agua vía la privatización. A esto se suma un entorno local con una situación de agua crítica, y una larga y compleja tradición de conflictos en torno al agua, y recién entonces se vuelve legible la Guerra del Agua.

Por su rol decisivo pero no siempre aparente, consideramos importante identificar en detalle a los diferentes actores que convergieron para crear el conflicto. En países como Bolivia, es probable que la acción colectiva y conflictividad del futuro gire menos en torno a un “simple” o fácilmente aprehensible conflicto entre capital y trabajo, y cada vez más en torno a lo que algunos han llamado la política de las necesidades básicas o de sobrevivencia (acceso a tierra, agua, capital para el trabajo informal, el derecho al trabajo mismo)<sup>5</sup>. En tanto, consideramos urgente esclarecer las complejas determinaciones del terreno en que se lucha por estas sobrevivencias.

En la segunda parte relatamos brevemente los hechos de la escalada de protesta que culminó en abril de 2000 con la cancelación de la privatización y los cambios a la legislación. En la tercera parte, analizamos en mayor detalle a la “Coordinadora de Agua”, la convergencia-coalición que encabezó las protestas, quiénes la conformaron, el rol limitado pero importante que jugó el “sindicalismo tradicional”, y algunos elementos centrales que aportaron al éxito de la resistencia a la privatización. Concluimos recogiendo algunas observaciones sobre las formas de acción colectivas en Bolivia hoy.

---

5 Ver García et al (2000).

## ARMANDO LA GUERRA DEL AGUA

### CREANDO MERCADOS

#### LA BASE DEL LUCRO: NECESIDAD AGUDA

En una cita ya famosa, un vicepresidente del Banco Mundial sentenció que “[l]as guerras del siglo que viene serán provocadas por la falta de agua”<sup>6</sup>. Lo confirma Michael T. Klare, especialista en temas geopolíticos y militares, en un libro reciente con el llamativo título *Guerras por recursos: el nuevo paisaje de los conflictos globales*, en el cual dedica dos capítulos al agua. Una combinación de factores –cambios climáticos, crecimiento poblacional, urbanización acelerada, producción agrícola crecientemente intensiva en uso de riego– ha creado múltiples escenarios de crisis en el mundo, donde la demanda de agua rápidamente rebasa las fuentes y ofertas<sup>7</sup>.

Como toda escasez, la del agua se convierte en una extraordinaria oportunidad de ganancias. En el negocio del agua, decía la revista *Fortune* en el año 2000, “los dólares en juego son fenomenales... es un negocio de 400 mil millones de dólares al año. Esto es, el 40% del tamaño del negocio de petróleo, y un tercio más grande que el negocio global de farmacéuticos”. Johan Bastin, del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, dice: “El agua y sus infraestructuras son la última frontera que a los inversionistas privados les queda por invadir”<sup>8</sup>.

No obstante, realizar estas ganancias presupone que existen empresas de escala y alcance capaces de movilizar los enormes recursos necesarios para convertir al agua en fuente de ganancia, y los procesos y reglas institucionalizados, tanto a nivel nacional como supranacional, que hacen a un mercado.

#### LOS ACTORES CENTRALES: LAS MULTINACIONALES DEL AGUA

Afirma Klare que desde la perspectiva de los recursos, en la economía global, el agua tiene muchas similitudes con el petróleo. Es esencial para una amplia gama de actividades humanas, y existe en cantidades

<sup>6</sup> Ismail Serageldin, Vicepresidente del Banco Mundial, citado en Barlow (1999: 1).

<sup>7</sup> Solamente el 3% del agua en el mundo es dulce, y casi dos tercios de esta está congelada en glaciares. Menos del 1% de las aguas dulces del planeta –y 0,01% de todas las aguas– son accesibles para usos humanos (Klare, 2001: 143).

<sup>8</sup> *Fortune* (2000).

relativamente finitas. Además, “una vez que la oferta esté agotada, cantidades adicionales sólo pueden ser adquiridas por medio de esfuerzos heroicos y costosos”<sup>9</sup>— es decir, movilizando grandes capitales. En algo más se asemeja al petróleo: en tiempos de privatización y vilificación de la inversión pública productiva en general, esto requiere, y abre el lugar, para el protagonismo de las grandes empresas transnacionales.

En el caso del agua, predominan ciertos conglomerados franceses (Vivendi, Suez Lyonnais des Eaux) producto de una particular historia en la cual el sector público jugó un rol mucho menor que en los demás países industrializados. Estas empresas tienen mucha experiencia en el manejo de múltiples concesiones en contextos políticos variados. Estas dos empresas controlaban el 60% del mercado del agua. El costo de entrada al mercado para otras empresas es muy alto, haciendo que los principales competidores —Thames, SAUR, Anglian, incipientemente Bechtel de EE.UU., y en su momento Azurix, el intento fracasado de Enron de entrar al juego— terminen participando en colaboraciones y proyectos conjuntos con Vivendi y Suez. El resultado es un mercado oligopólico dominado por dos actores centrales y multisectoriales, con actividades en comunicaciones, energía, transportes, y otras.

CUADRO 1  
EL MERCADO MUNDIAL DE AGUAS  
Y LAS PRINCIPALES EMPRESAS TRANSNACIONALES

	Población “servida” <sup>10</sup>	Total ventas	Total ganancias	Ventas agua	Ganancias agua
<b>Vivendi</b> <sup>11</sup>	97.5	26,481.0	2,238.0	12,856.0	1,031.0
<b>Suez</b> <sup>12</sup>	110.0	34,617.0	7,414.0	9,063.4	2,124.5
<b>RWE</b>	56.0	62,878.0	2,238.0	1,690.0	563.0
<b>Total</b>	263.5	123,976.0	11,890.0	23,609.4	3,718.5

Fuente: elaborado con base en datos de PSIRU (2002).

9 En Barlow (1999). Esta “frontera” está en el centro de las negociaciones comerciales y sobre inversiones en todo el mundo. Sentando bases para negociar el GATS, instrumento de la OMC para liberalizar la inversión y comercio en servicios, los países de la UE han explicitado su *quid pro quo*: si los países del sur quieren colocar sus productos agrícolas en mercados del norte con menos trabas, tienen que darse privatizaciones radicales en servicios, abriendo la puerta a las transnacionales. Ver *Guardian* (Londres), 17 de abril de 2002.

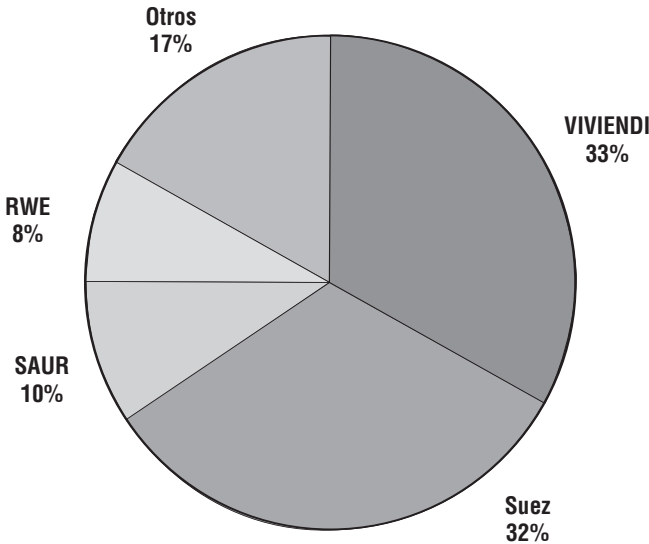
10 PSIRU (2002: 2).

11 Incluye agua potable y servicios de alcantarillado.

12 Datos de 2000.

En resumen, crecientemente, el manejo del agua en localidades en todo el mundo –Suez, por ejemplo, vende servicios de agua a más de 110 millones de personas– termina en manos de consorcios oligopólicos, para los cuales el agua es sólo uno entre varios negocios. Lejos de los pronósticos felices de los promotores de la privatización, ante la ubicua captura de “reguladores” locales ante empresas enormes, esta situación da lugar a ineficiencias, abusos y corrupciones. Varios estudios ya han catalogado largas listas de estos hechos de corrupción y exacciones practicados por las transnacionales del agua<sup>13</sup>.

GRÁFICO 1  
EL MERCADO MUNDIAL DE AGUAS  
Y LAS PRINCIPALES EMPRESAS TRANSNACIONALES

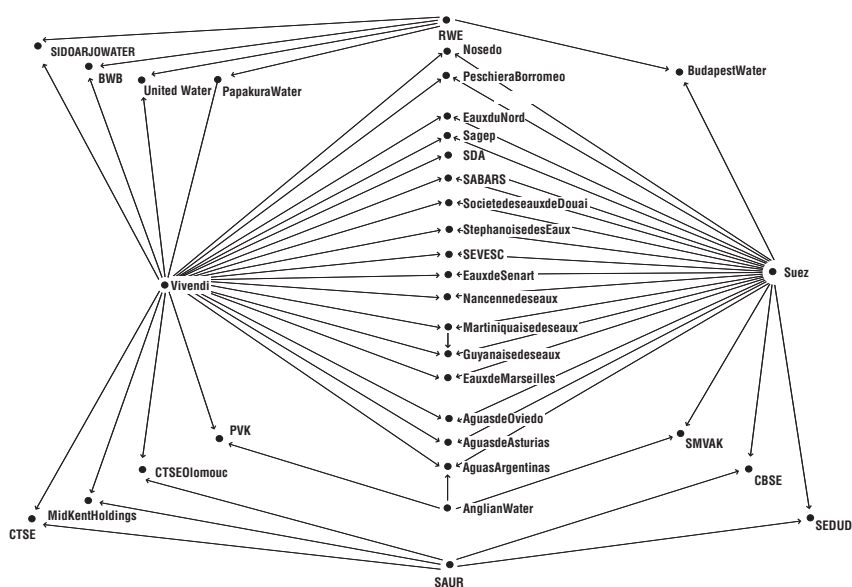


Fuente: elaborado con base en datos de PSIRU 2002<sup>14</sup>.

13 Datos de 2001.

14 Klare (2001: 148).

CUADRO 2  
BASES DE OLIGOPOLIOS:  
JOINT VENTURES ENTRE LAS PRINCIPALES EMPRESAS DE AGUA



Fuente: "Joint ventures between leading water multinationals", Emanuele Lobina y Vladimir Popov, PSIRU, University of Greenwich, 2003. Agradecemos a los autores el permiso para su reproducción.

## EL ACTOR EN COCHABAMBA: LA EMPRESA DE MR. BECHTEL

La empresa que llegó a Cochabamba para apoderarse del agua, Bechtel Enterprises, de EE.UU., es novata en el mercado de agua. Hasta principios de 2001, Bechtel –y su subsidiaria creada para negocios de agua, International Water Limited (IWL)– tenía ocho operaciones de agua en Asia, Europa Central, Australia, Reino Unido, Estonia, y Ecuador, y habría tenido nueve de no ser por la Guerra del Agua en Cochabamba.

Aunque neófita en operaciones de agua, Bechtel es una de las empresas mundiales más grandes de ingeniería y construcción. Fundada en 1898 por Warren Bechtel, ha ejecutado más de 19 mil proyectos en 140 países<sup>15</sup>. Según el ranking de la revista Forbes, es la

15 Ver por ejemplo Hall (2001) y PSIRU (2002).



sexta empresa norteamericana de patrimonio privado, por tanto no sujeta a las reglas de transparencia de las sociedades anónimas, y famosa por su carácter cuasi-clandestino e hiper-agresivo y sus estrechos lazos con sucesivos ejecutivos en Washington, D. C.

Dirigiéndose a sus ejecutivos años atrás, el entonces presidente de Bechtel, Steven Bechtel Jr., aclaró: “Acuérdense: no estamos en el negocio de la construcción y la ingeniería; estamos en el negocio de hacer plata”. En cuanto a “hacer plata”, Bechtel reportó ingresos de 14,3 mil millones de dólares en 2001, sin contar el valor de los proyectos nuevos que duplicarían la cifra. El “producto” (los ingresos) de Bechtel es equivalente a casi dos veces el PIB y casi diez veces el gasto público de Bolivia del mismo año. Un sustento central del “hacer plata”<sup>16</sup> son las relaciones fluidas e íntimas de Bechtel con el gobierno de EE.UU. Steven Bechtel Jr., nieto de Warren, fue asesor de comisiones económicas de Nixon. Durante décadas Bechtel se benefició con millones de dólares en créditos blandos del Export-Import Bank, agencia pública que apoya la exportación de servicios y productos, dirigida en la década de los setenta por un ex gerente de Bechtel, Henry Kearns.

Con Reagan en la Casa Blanca, los “hombres Bechtel” entraron directamente al gabinete. El presidente de Bechtel, George Shultz, fue Secretario de Estado. El Consejero General de Bechtel, Caspar Weinberger, fue Secretario de Defensa. Y W. Kenneth Davis, vicepresidente de Bechtel para “desarrollo nuclear”, ocupó el estratégico cargo de Vice-Secretario de Energía, encargado de otorgar nuevas licencias para la construcción de nuevas plantas nucleares, una especialidad de Bechtel. A lo largo de su historia, los “hombres Bechtel” han sido consejeros de presidentes y príncipes (notoriamente en Arabia Saudita), emplearon batallones para hacer lobby en Washington, y en varios momentos jugaron un rol íntimo y mutuamente beneficioso con la CIA<sup>17</sup>.

Las inversiones de Bechtel fuera de EE.UU. son muy significativas: en el mundo, en el 2000, más de la mitad de los ingresos de Bechtel vinieron de actividades fuera de EE.UU., y esta “presencia comercial” es concebida y con frecuencia ofrecida como una palanca importante para la política exterior de EE.UU. En testimonio ante la Comisión de Relaciones Internacionales del Congreso en 1997, el eje-

---

16 Ver <<http://www.bechtel.com>>.

17 McCartney (1988: 80).

cutivo de Bechtel Sy Taubenblatt insistió en que las transnacionales proporcionan una palanca importante al gobierno: “La capacidad de tener incidencia sobre el curso de eventos en cada una de estas áreas –y el mundo en general– depende de la presencia económica de EE.UU. alrededor del mundo”.

Hoy, desde su sede en San Francisco, el bisnieto de Warren, Riley Bechtel, maneja alrededor de 1.100 proyectos en 66 países en minería y metales, hidrocarburos, petroquímicos, energía nuclear, infraestructura civil, telecomunicaciones, y, crecientemente, agua.

### LOS PROMOTORES: *LOBBIES* E INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES

Abrir, ordenar y sostener este mercado para empresas como la de Mr. Bechtel es también obra de las instituciones financieras internacionales (IFIs), en particular el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Sus condicionamientos son cruciales para determinar o acelerar los procesos de privatización de servicios, y su programa de “apoyo al desarrollo del sector privado” –en particular su rol en el diseño y implementación de marcos legislativos y regulatorios– son instrumentales en crear mercados de agua. Además, existe ya una plétora de consejos, foros y asociaciones sectoriales -como Business Partners for Development del Banco Mundial, Global Water Partnership, y el World Water Council, uno de cuyos Vice-Presidentes es un gerente de Suez Lyonnaise des Eaux<sup>18</sup>- dedicados a abrir, regular y amparar mercados de agua en el mundo. Aunque participaran ONGs y organizaciones de la “sociedad civil”, los resultados de la gestión reflejarán claramente el peso y las prioridades de las y las transnacionales e IFIs.

En su conjunto, estas instituciones financieras internacionales y foros/consejos conforman un poderoso lobby y sostén en la creación de mercados masivos de agua. Para el presente caso, es difícil subestimar el rol de las IFIs en los negociados que dieron lugar a la Guerra del Agua, en especial el Banco Mundial y el BID. A lo largo de los años, estos bancos jugaron un rol decisivo en exigir, financiar y consolidar una orientación general hacia el mercado en casi todas las políti-

---

18 McCartney (1988). Sobre el Import-Export Bank, 155-164. Sobre el hombre Bechtel en el gobierno de Reagan, 219-228. Sobre Bechtel y la CIA: 98, 120, 138.

cas del Estado boliviano<sup>19</sup>. Un documento interno del Banco Mundial de 2001, titulado “El Trabajo del Banco Mundial en Bolivia desde 1985”, hace un balance de los 59 préstamos a Bolivia entre 1985 y 2000, de un total más de 1,1 mil millones de dólares desembolsados, bajo una firme orientación privatizadora y de la cual ninguna actividad o sector está exento<sup>20</sup>.

Al comprender que la privatización requiere de un Estado fuerte, en los últimos años el Banco Mundial ha dedicado tiempo y recursos especiales a la construcción del Estado boliviano, denominada “manejo del sector público”. Desde 1985, los préstamos en este ámbito incluyeron fondos para administración de justicia, administración financiera, gestión económica, desarrollo de la empresa privada (desde el Estado), fortalecimiento del sector financiero, promoción de la descentralización, y privatización (“asistencia técnica para la reforma regulatoria y privatización”). En resumen, el Banco Mundial puso condiciones para exigir la privatización, y préstamos (deuda) para financiar la construcción de un Estado (supuestamente) capaz de ejecutar y conducir la privatización.

El informe del BM arriba mencionado señala por lo menos siete préstamos con componentes dirigidos a promover, amparar y regular privatizaciones, con más de \$77 millones desembolsados para este fin. De estos proyectos, tres tuvieron implicaciones directas para el sector del agua, y dos de ellos mencionan específicamente el imperativo de privatizar el agua en Cochabamba.

El BID por su parte ha extendido créditos por más de \$200 millones desde 1995, sólo para temas relacionados con el agua. Entre ellos, en 1996 prestó \$88,8 millones para “promover mayor participación privada” en el agua potable y alcantarillado urbano, y “apoyar el proceso de desarrollo y consolidar el marco regulatorio”<sup>21</sup>. Fruto de este crédito fue el borrador de la ley que legalizó la privatización del agua en Cochabamba, y creó lo que sería la “Superintendencia de Agua”, una especie de “zar” sectorial, rector de las privatizaciones con amplios poderes, pero con lazos de *accountability* efectivamente

---

19 Barlow (1999: 34).

20 Bolivia ha sido un verdadero laboratorio de experimentación para el BM. Varios de sus programas estrella vienen de allí. Entre otros, un ajuste temprano exitoso, fondos sociales de emergencia para ampliar los impactos del “ajuste”, programas de micro-crédito, descentralización del gasto social, privatización que capitalizaba fondos de pensión, sistemas condominiales de provisión de agua, etcétera.

nulos, y sistemáticamente condenado y resistido por el movimiento campesino boliviano.

De esta manera, en el agua —como en otros sectores— el BM y el BID dieron el impulso al proceso de privatización, dotando al Estado boliviano de las políticas, agencias y estructuras para llevarlo a cabo, ya que financiaron el diseño de las reglas del juego dentro de las cuales operarían las empresas privatizadas. No es una exageración afirmar que la orientación, fisonomía, criterios técnicos y prioridades del Estado boliviano son en gran medida producto de esta relación con las IFIs; y que en varias áreas el “Estado boliviano” se ha vuelto efectivamente un subsidiario de las IFIs y sus socios de la “Cooperación Internacional”<sup>22</sup>.

Cuando la zanahoria de la ayuda técnica” no es suficiente, el Banco Mundial no duda en usar el palo de la “condicionalidad”: reflexionando internamente sobre las lecciones de la ejecución de un programa de aguas concluido en 1997, lamenta que en Cochabamba no existieran “incentivos para mejorar el desempeño”. La conclusión a que llegaron fue simple: la disciplina del mercado. “La privatización depende enteramente de la voluntad política de llevar adelante el proceso”, y por esto “el Banco debería condicionar sus préstamos a la participación del sector privado en la administración y provisión de servicios”<sup>23</sup>. En otras palabras: donde no hay voluntad política para la privatización, el Banco Mundial la impondrá mediante la “condicionalidad”. Los gobernantes de turno, frente a una crisis fiscal crónica, y esforzándose por ser “buenos alumnos” de las IFIs, casi sin excepción se someten. Así sucedió: en 1996 el Banco Mundial condicionó un préstamo de \$14 millones a la operadora municipal de agua en Cochabamba, SEMAPA, a su privatización; y en 1997, el FMI, BM y BID condicionaron la condonación de otros \$600 millones a —entre otras cosas— la privatización de SEMAPA. Conjugando coerción con

---

21 La protección social, educación, salud, agua y saneamiento, temas “multi-sectoriales”, desarrollo urbano, agricultura, medio ambiente, petróleo y gas, energía, transportes, minería, “desarrollo del sector privado”, sistema financiero y “políticas económicas”. Reflejando claramente su orientación, las “políticas económicas” son entendidas y practicadas por el Banco Mundial, en Bolivia, como privatización (“asistencia técnica para la reforma regulatoria y privatización”).

22 Urban Basic Sanitation Program and Private Sector Participation in the Sanitation Sector (987/SF-BO y ATN/MT-5442-BO), <<http://www.iadb.org/EXR/doc97/apr/bo987e.html>>.

23 Para entender los límites y posibilidades reales del Estado boliviano hay que revisar dos documentos: la carta de intenciones que el ministro de Hacienda y el presidente del

convencimiento, palos con zanahorias, el BM activamente hace ingeniería de voluntad política, dándoles dirección y libretos –el “enfoque” adecuado– a las autoridades nacionales. Pero no sólo arma el juego; también participa directamente. Junto al BID, extendió \$15 millones en créditos directos a Aguas del Illimani de La Paz en 1998, una subsidiaria del gigante Suez Lyonnaise des Eaux<sup>24</sup>. Luego fue más allá, convirtiéndose en accionista directo de Aguas del Illimani/Suez Lyonnaise de Eaux: por medio de su ventanilla comercial, la International Finance Corporation, invirtió un millón de dólares, volviéndose accionista directo<sup>25</sup>. Como accionista, estará codo a codo con sus socios políticos locales: el 20% de las acciones están en manos del Banco Mercantil, el segundo banco de Bolivia, en cuyo directorio está el padre de Jorge Quiroga, vicepresidente (luego presidente) gobernante durante la privatización del agua en Cochabamba y la posterior Guerra del Agua. Las IFIs no sólo juegan un rol central en crear mercados e imponer el negocio de agua: diseñan las reglas del juego; reestructuran los estados para sostener el negocio; participan directamente en el negocio como accionistas; y por si hubiera problemas (tales como la resistencia ciudadana), venden seguros a los inversionistas en agua, como Bechtel, por medio de su agencia aseguradora de inversiones multilaterales, MIGA. Poco después de la Guerra del Agua, el Banco Mundial-MIGA vendió a Bechtel-International Waters Limited una póliza de seguros para proteger su inversión en el sistema de agua en Guayaquil, Ecuador “contra los riesgos de expropiación... y disturbios civiles...”<sup>26</sup>.

---

Banco Central escriben periódicamente al Fondo Monetario Internacional, indicando sus tareas a cumplir para el año en materia económica y de administración pública, <<http://www.imf.org/external/country/bol/index.htm>>, y la Revisión del Gasto Público del Banco Mundial, que, abrogando el rol del Congreso, “sugiere” en detalle fino cómo el Estado debería conseguir y gastar sus fondos <[http://www\\_wds.worldbank.org/Servlet/WDS\\_IBank\\_Servlet?pcont=details&eid=00009446\\_9906190530222](http://www_wds.worldbank.org/Servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=00009446_9906190530222)>

24 Banco Mundial (2001: B-5).

25 Ver <<http://www.iadb.org/EXR/doc98/apr/lcboli.htm>>

26 Ver <<http://www.ifc.org/infrastructure/utilities/transactio/transactio.html#bolivia>>. Sobre el peculiar y poco conocido rol del Banco Mundial como accionista directo, escribe Moran: “El IFC [ventanilla comercial del Banco Mundial] ha tomado un rol crecientemente agresivo en participar en estos sectores [proyectos de explotación de recursos naturales y de infraestructura]. El IFC es la única institución dentro del grupo del Banco Mundial que puede tomar posiciones como accionista en proyectos. El IFC se caracteriza como un inversionista pasivo en lugar de activo, y está prohibido que asuma responsabilidad en el *management* de cualquier empresa en que haya invertido. Sin embargo, frecuentemente se posiciona con el voto decisivo/rompe-empates [*swing vote*]

En resumen, para entender el proceso de la guerra del agua es imprescindible comprender el entorno laboriosamente diseñado y financiado por las IFIs en función de coadyuvar la privatización y crear condiciones adecuadas para la participación de las transnacionales.

En la construcción de este entorno participaron bolivianos, pero esto no debe distraernos de la autoría decisiva de las IFIs. En una discusión franca con representantes del Banco Mundial en La Paz, planteamos que si el banco promueve, financia, apoya y finalmente exige la privatización en un contexto específico, sabiendo —al cabo de más de una docena de años de trabajo directo— íntima y exactamente con quiénes está tratando y en qué terreno, no puede entonces lavarse las manos de los resultados, como pretenden los relacionistas públicos del Banco Mundial en EE.UU.<sup>27</sup>. Respondieron los representantes, “*I see your point*”.

## NECESIDADES LOCALES

### INTRODUCCIÓN

Las IFIs “marcaron la cancha” para los negocios de Bechtel en el agua de Cochabamba. Pero, ¿sobre qué terreno? Es difícil subestimar el rol del tema de agua en la vida local allí. Es un factor productivo central, fuente de vida y salubridad (o de la falta de la misma), y un potente indicador de poder y desigualdad en la sociedad. También se ha convertido en la materia prima de promesas electorales y manipulaciones políticas. Es, por tanto, un referente material, político y cultural de la vida local. Es tema de discusión cotidiana de vecinos, ocupa las páginas de los periódicos y el tiempo y la actividad de los cochabambinos tanto individual como colectivamente en sus asociaciones, barrios y comunidades.

Por la escasez crónica del agua, la gente ha innovado y desarrollado múltiples formas de manejar su captación, distribución y uso, tanto para riego como para el consumo humano. Muchos sistemas de agua son antiguos, de carácter comunitario, y parte integral de la vida rural tradicional de comunidades semi-agrícolas aledañas a la ciudad. En la ciudad, el crecimiento acelerado y desordenado, y la

---

al que los inversionistas extranjeros y autoridades anfitrionas [de la inversión] tienen que apelar para la toma de las principales decisiones de *management*” (1998: 146), traducción del autor.

27 <<http://www.miga.org/screens/projects/guarant/regions/lac/Water.htm>>.

manifiesta incapacidad de las autoridades para organizar una solución centralizada, han creado frustración entre los usuarios del sistema municipal, y en las zonas pobres periurbanas han dado lugar a una multiplicidad de acciones individuales y comunitarias de autoconstrucción. Entender la reacción a la privatización del agua en Cochabamba implica comprender el complejo tejido de actores que ha emergido en torno a la captación, distribución y consumo del agua, y su manejo político.

## EL CAMPO: USOS Y COSTUMBRES

La viabilidad financiera (base de lucro “regulado” por el Estado) de la privatización del agua en Cochabamba requirió la creación de un área de concesión monopólica en la cual la operadora privada goza de privilegios en la captación, distribución y venta de agua. En Cochabamba, esta área de concesión incorporó tierras aledañas a la ciudad donde existe un tejido denso de pequeños propietarios, en su mayoría “regantes”, o asociaciones comunitarias organizadas en torno a la captación y distribución de agua para usos productivos y humanos. Estos diversos sistemas de riego –entendidos como la organización social de control del agua más la fuente de agua misma<sup>28</sup>–son parte fundamental de la problemática del agua, y los “regantes”, como veremos, un actor central en la Guerra del Agua.

El grueso de los sistemas de riego en el país se halla en el departamento de Cochabamba: casi el 20% de los sistemas y el 40% del total de la superficie regada inventariada están en Cochabamba<sup>29</sup>, y la enorme mayoría son micro-sistemas bajo control local/comunitario. Por ejemplo, en Quillacollo, un municipio aledaño a la ciudad de Cochabamba, un inventario reciente registró 192 sistemas, de los cuales la gran mayoría -126 (65%)- eran pequeños y sólo 9 (5%) grandes<sup>30</sup>.

El mundo de las comunidades regantes es diverso y complejo. Un estudio reciente capta esta diversidad, identificando diferencias con base en cuatro aspectos: sus características físicas (de valle, sie-

---

28 Ver al respecto la carta de Christopher Neal, Oficial de Asuntos Externos para América Latina y el Caribe del Banco Mundial, dirigida al autor y Jim Shultz, en <<http://democracyctr.org/waterwar/index.htm#11>>.

29 Esta es la definición utilizada por Crespo y Fernández (2001: 19), producto de una rica experiencia de organización y lucha.

30 Comisión para la Gestión Integral del Agua (2001).

rra, altiplano); sus antecedentes históricos y culturales, que frecuentemente se remontan a tiempos pre-republicanos; las diversas formas de concepción del agua y de los derechos que se ejercen sobre esta (el estudio contabiliza más de 30 términos para aguas y derechos sobre aguas, un indicador claro de su complejo arraigo en las culturas locales); y las formas socio-organizativas en torno al agua, que se basan en familias, comunidades, sindicatos rurales, federaciones de comunidades “regantes”, o varias combinaciones de estos<sup>31</sup>.

Como bandera de resistencia, este complejo mundo de historia, cultura, organizaciones, conceptos y prácticas se resumiría bajo la bandera de la defensa de “usos y costumbres.” Estamos frente a una situación en la cual el acceso al agua es mediado por múltiples y gruesos mecanismos sociales, culturales e históricos, y extremadamente lejos de un “mercado” donde el agua es el simple “bien económico” con el cual quiso lucrar la Bechtel Corporation<sup>32</sup>.

#### CIUDAD: SED DE UN PUEBLO

Según las percepciones locales, el agua en Cochabamba ha sido una frustración eterna. Antiguos residentes se quejan de que “desde siempre” el servicio urbano ha sido malo. La historia reciente de la empresa local de agua, SEMAPA, ha sido en el mejor de sus momentos un esfuerzo valiente encabezado por profesionales locales capaces de mantenerse al frente de un crecimiento urbano galopante (en el cuarto de siglo entre 1976 y 2001, la ciudad casi triplicó su población, de 43.417 hogares a 122.257), con recursos cada vez más limitados, propios del *management* de la austeridad típica de América Latina a partir de los años ochenta. En el peor de sus momentos, se convertiría en una historia de algunas buenas intenciones ahogadas por la corrupción y el uso del sector público de manera discrecional para ventajas personales y políticas de caudillos locales.

En vísperas de la privatización de 1999, las deficiencias del sistema de agua en Cochabamba eran notorias. En primer lugar, la red de suministro sólo cubría a un poco menos que el 60% de población. Del resto de la población, aproximadamente la mitad se abastece con sistemas autogestionados (tratados abajo), y la otra mitad compra agua a precios exorbitantes de camiones cisternas (“aguateros”) que

---

31 Ver <<http://www.aguabolivia.org/situacionaguaX/Riego/mapas/indexrh.htm>>.

32 Crespo y Fernández (2001: 90-94).



permanentemente recorren las zonas pobres del sur, vendiendo su producto por litro.

Esta cobertura deficiente de la red es exacerbada por una escasez de fuentes de agua. En una mayoría de los barrios conectados a la red municipal existe racionamiento de agua. Casi ningún sector de la ciudad tiene agua de forma permanente. Muchos de ellos cuentan con agua sólo unas horas por día; otros, sólo unos días a la semana. Un estudio de 1998 estimó que el grado de “demanda insatisfecha” de agua de quienes tienen acceso a la red alcanza casi un 40%<sup>33</sup>.

Cochabamba depende cada vez más de fuentes subterráneas y de la perforación de pozos, tanto para el sistema municipal de SEMAPA como para los proyectos pequeños y locales. Aunque no se cuenta con datos precisos, una fuente estima en que en los últimos veinte años se han perforado más de 400 pozos<sup>34</sup>. Esta creciente dependencia de fuentes subterráneas ha provocado problemas medioambientales, sociales y políticos, notablemente entre campo (comunidades “regantes”) y ciudad (SEMAPA) a finales de los ‘90. Denominados la “Guerra de los Pozos”, estos conflictos serían un preámbulo a la Guerra del Agua de 2000, escenario donde emergen los “regantes” como actor social colectivo.

Por otro lado, mucha del agua captada y distribuida por SEMAPA no es “contabilizada”. Una combinación de agua vendida sin medición, medidores mal calibrados, conexiones clandestinas, y simples fugas de agua de una infraestructura dilapidada, hacen que alrededor del 50% del agua “producida” por SEMAPA no se contabilice<sup>35</sup>.

## DESIGUALDAD

Los costos de esta dramática situación caen desproporcionadamente sobre los pobres. De este modo, la situación del agua refleja y produce desigualdades sociales locales. Una investigadora local

---

33 Sobre esta economía socio-cultural del agua hay que precisar dos aspectos: no está ausente el intercambio mercantil de agua por dinero, pero en ningún momento puede ser reducido a esta relación; los resultados no son necesariamente ni equitativos ni sostenibles. Pero esta es la realidad de Cochabamba y ninguna “solución” al “problema del agua” puede darse al margen de -o peor, como pretendió la privatización, a expensas de este tejido denso y complejo de prácticas históricamente arraigadas.

34 Barragán, Crespo, Donoso y Escobar (1998: 142).

35 Crespo y Fernández (2001).

viene realizando estudios sobre agua e desigualdad desde principios de los '90<sup>36</sup>, y el que emerge es un cuadro sumamente preocupante. En el cuadro que sigue presentamos un resumen. Distinguiendo zonas "buenas", "regulares" y "malas" de la ciudad, la autora calcula el número de conexiones al sistema de agua SEMAPA, y el porcentaje de agua que los barrios consumen. Luego señala el gasto de las personas y familias en agua como porcentaje de sus ingresos. Por último, muestra los indicadores comparativos de calidad de vida por zona. Las conclusiones son ineludibles. Los pobres tienen menos acceso (consumen sólo el 14% del agua por cañería, aunque son la mayoría de la población) y al mismo tiempo pagan más (hasta el 7% de sus ingresos, a diferencia de sólo 1% para las zonas "buenas", reflejando en parte el costo alto del agua de los camiones cisternas). Los indicadores de vida señalan impactos desastrosos: mientras en las zonas "buenas" se espera que la gente viva 67 años y que sólo 45 de cada mil niños mueran antes de su primer año, en las zonas "malas" la expectativa de vida es sólo de 47 años y casi 150 niños por cada mil nacidos mueren en su primer año. Sin duda, al centro de esta tragedia está el problema del agua.

---

36 El año de la privatización, sólo 70% de las conexiones a domicilio tenían medidores, y sólo el 63% del total de las conexiones totales. Datos proporcionados por la gerencia de SEMAPA, noviembre de 2001.

## CUADRO 3

## COCHABAMBA: CONEXIONES, CONSUMO Y GASTO EN AGUA E INDICADORES DE CALIDAD DE VIDA EN 1996 (UNA SÍNTESIS DE LA INEQUIDAD)

	Buena	Regular	Mala	Total
Número de conexiones				
Total	18,695	19,884	7,688	46,267
Doméstico	16,249	18,663	7,552	42,464
No-doméstico (comercial, industrial, etc.)	2,446	1,221	136	3,803
% Consumo				
Doméstico	45%	38%	17%	100%
No-doméstico	59%	36%	5%	100%
Total	48%	38%	14%	100%
Consumo doméstico y costos				
Por hogar (litros/día)	731	430	125	429
Por persona (litros/día)	165	99	22	95
Tamaños promedio de hogar (personas)	4.4	4.4	5.7	4.8
Ingresos promedio (Bs./mes)	2,500	814	576	1,130
Costo promedio del agua (Bs./mes)	26.09	26.01	39.23	30.4
Gasto promedio del ingreso en agua (porcentaje)	1%	3%	7%	3%
Indicadores de calidad de vida				
Expectativa de vida (años)	67	57	47	58
Mortalidad infantil (muertos por 1000 nacidos)	45	105	146	97

Fuente: Ledo (2001: 11). Elaboración propia con base en datos de SEMAPA (1996) e indicadores de calidad de vida con base en el Censo Nacional (1992).

### AUTO-GESTIONADORES DE LOS BARRIOS POBRES

Frente a esta dramática situación, muchas comunidades periurbanas no han esperado “soluciones” de las autoridades locales: los sistemas autogestionados de agua han proliferado. Se estima que los hogares así servidos pueden llegar a más del 20% de la población total.

Los dueños, operadores y beneficiarios son las mismas organizaciones surgidas en los barrios, que con trabajo, organización, y en buena medida recursos propios, laboriosamente han construido soluciones. Al igual que la situación de los “regantes”, surge y echa raíces un sentido denso y hondo sobre los derechos al agua, conferidos por medio de pertinencia comunitaria, trabajo colectivo<sup>37</sup>, y una constante inversión de tiempo y esferazo en el manejo cotidiano de los sistemas. Al igual que con los “regantes”, la creación de un área de conce-

37 Ledo (1994, 2001).

sión monopólica presentaba una amenaza concreta de expropiación de estos sistemas.

### “POLITIZACIÓN” DEL AGUA PREVIO A LA GUERRA DEL AGUA

En este marco el agua se convierte en un problema político en varios sentidos: registro y productor de desigualdad social; base de conflictos sociales; y como tema se constituye en materia prima de promesas electorales y estrategias de poder local. Sobresalen dos ejemplos que marcaron el terreno de la Guerra del Agua el año 2000. Aludimos a uno líneas arriba: la “Guerra de los Pozos”, una disputa de varios años entre el campo (comunidades y organizaciones rurales y semi-rurales) y la ciudad (SEMAPA y los políticos municipales, departamentales y nacionales), cuyo nudo conflictivo era el control de las aguas subterráneas del valle central<sup>38</sup>.

El segundo ejemplo es lo que llamamos la “política de los megaproyectos” regionales. Ante la crónica escasez de agua, han surgido varios proyectos de proporciones heroicas que buscan proveer grandes cantidades de agua al valle y servir de base para el “desarrollo regional”. Cada uno tiene sus desafíos técnicos y financieros, sus promotores en distintos grupos de poder local –cuyas fortunas políticas y económicas están estrechamente ligadas a los proyectos–, y diferentes implicaciones para la inversión y/o subsidio público.

Ambos procesos –los conflictos por los pozos y los megaproyectos– contribuyeron a la Guerra del Agua de 2000. Por un lado, de la “Guerra de los Pozos” surgió un actor central, la Federación de Regantes (FEDECOR), que en 2000 logró avanzar su visión de “usos y costumbres” opuesta a la lógica privatizadora, esta vez articulando demandas urbanas.

Por otro lado, un grupo de poder local vio en la privatización de SEMAPA un impulso y vehículo para culminar la realización de su “megaproyecto”, el Proyecto Múltiple Misicuni (PMM). La base del proyecto es la captación de aguas de la cuenca del Río Misicuni en la Cordillera Oriental de los Andes y su conducción hacia el valle central y la ciudad de Cochabamba para consumo humano, riego y generación eléctrica. Contempla ambiciosas y costosas obras de captación y retención de aguas, la perforación de un túnel de 19,5

---

38 En muchos sistemas, quienes acceden a la “comunidad de prestación de servicios” por medio del trabajo colectivo gozan de una autoridad y voz mucho mayores que aquellos que han accedido por medio del dinero.

km y otros túneles secundarios de aducción, y la instalación de una planta hidroeléctrica.

Originalmente concebido en los años '40, a partir de los años '80 varios factores conspiraron contra su realización, poniendo en duda su sustentabilidad financiera. Entre otros, el hecho de que hubo cambios en la base económica del proyecto, y la orientación neoliberal de las políticas públicas, que imponía una dramática austeridad en las finanzas públicas, circunscribía el rol de Estado en proyectos de esta índole mientras promovía enérgicamente la privatización.

No obstante, el reiterado uso y abuso de Masicuni con fines políticos populistas a lo largo de los años se convertiría entre varios grupos “cívicos” y corporativos en una “reivindicación regional”, la base para “pasiones encendidas”, “sinónimo del desarrollo regional” y parte de la misma “identidad regional”<sup>39</sup>. Por no incluir plenamente la realización del megaproyecto Masicuni, un intento temprano de privatización de SEMAPA fue abortado en 1996 por elites populistas locales. Poco después, el gobierno de Hugo Banzer, en alianza política con populistas cochabambinos, intentaría una nueva privatización, esta vez utilizándola como vehículo para la realización del soñado y muy costoso megaproyecto.

## ENTRE MERCADOS Y NECESIDADES: LOS NEGOCIADOS

### EL CONTRATO

Los contratos de concesión que emergerían del proceso de privatización conjugaron los elementos ya expuestos. En primer lugar, reflejaban los imperativos de las IFIs de una solución por la vía de la privatización, y bajo reglas y una arquitectura institucional en gran medida diseñados por las IFIs. En segundo lugar, se tiene a la Bechtel Enterprises, deseosa de un *market share* del negocio global de agua, pero neófita en el tema, con escasa experiencia empresarial. En tercer lugar, encontramos a las elites nacionales presionadas por sus promesas electorales de “resolver el problema del agua”, y a las elites locales decididas a acoplar sus imaginarios de esplendor regional, o por lo menos enriquecimiento y prestigio personal, al proceso de privatización<sup>40</sup>. Conspicuamente ausente en todo el proceso –como en la enor-

39 Ver al respecto el estudio de Crespo (1999).

40 Todas las frases son aquellas utilizadas de manera rutinaria en los medios locales para referirse a Masicuni.

me mayoría de los procesos de privatización— estaban los afectados: consumidores, regantes, o comunidades auto-abastecidas.

Los términos de referencia para la licitación, que incluían la ejecución del megaproyecto Misicuni, se emitieron en agosto de 1998. Criticados por su inviabilidad, fueron reformulados y relanzados en 1999. Apurado por cumplir sus promesas electorales, y rompiendo sus propias reglas de juego de la privatización, el presidente Banzer emitió un Decreto Supremo que permitiría suprimir la licitación competitiva y pasar a una negociación directa con el único postor, un consorcio armado por Bechtel Enterprises llamado Aguas del Tunari.

Para crear Aguas del Tunari (en adelante AdT), la subsidiaria de Bechtel en el negocio del agua, International Water Ltd. (IWL), con 55% de las acciones, se asoció con Abengoa Servicios Urbanos, empresa de ingeniería española (25% de las acciones), y cuatro empresas bolivianas (5% de las acciones cada una)<sup>41</sup>. Hasta noviembre de 1999, IWL fue propiedad exclusiva de la empresa Bechtel. En ese mes, Edison S.p.A. de Italia adquirió un 50% de IWL, de modo que Bechtel y Edison quedaron con 27,5% de las acciones cada uno.

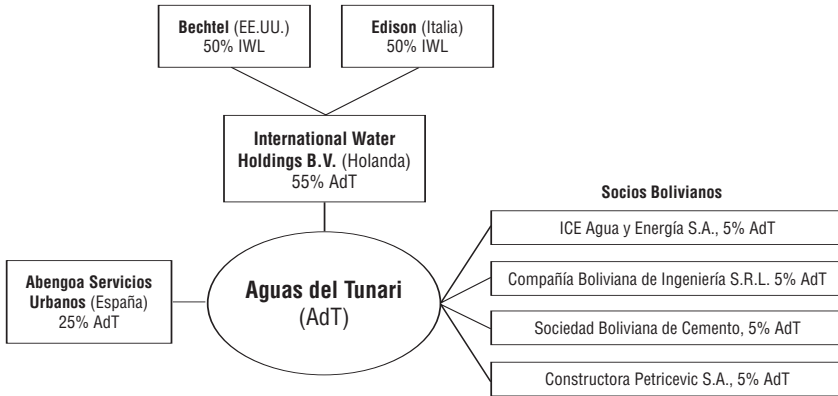
Inicialmente constituida legalmente en las Islas Caimanes, el 8 de diciembre de 1999 Bechtel “traslada” AdT a un holding en Holanda, buscando entre otras cosas el amparo del Tratado Bilateral sobre Inversiones (BIT) vigente entre este país y Bolivia. Al cabo del primer mes de operación de AdT, en diciembre de 1999, los cochabambinos compraban agua de una empresa económicamente controlada por capitales estadounidenses<sup>42</sup>, administrativamente manejada por gerentes ingleses en consorcio con ingenieros españoles e italianos, con una participación minoritaria de empresarios bolivianos (varios de ellos con notorios lazos con el mundo político), y con residencia legal en una casilla postal en Ámsterdam (ver Cuadro 4).

---

41 Algunos argumentarán que esta conjunción perversa de IFIs y elites *sui generis* es una especie de patología propia del contexto local. No obstante, las evidencias acumuladas sobre privatizaciones sugieren que la imposición, corrupción y conjunción perversa de intereses y resultantes des-economías (sociales y financieras) distan de ser una peculiaridad de los bolivianos.

42 Las cuatro empresas bolivianas eran: Sociedad Boliviana de Cemento S. A., representada por Juan Carlos Ramón Requena Pinto; Compañía Boliviana de Ingeniería S. R. L., representada por Juan Azcui Sandoval; Constructora Petricevic S. A., representada por Milo Petricevic; e ICE Agua y Energía S. A., representada por Julio León Prado.

CUADRO 4  
ESTRUCTURA ACCIONARIA DE “AGUAS DEL TUNARI”



Fuente: elaboración propia (2002).

Las negociaciones eran absolutamente secretas, y estaban protegidas por cláusulas de confidencialidad férreas. Divulgar su contenido o cualquier otra información calificada de confidencial era efectivamente ilegal por la duración del contrato más cinco años: este pacto clandestino entre empresarios y elites se protegería potencialmente por 45 años.

El contrato prácticamente garantizaba el rechazo enérgico de amplios sectores. En primer lugar, prometía de hecho “tarifazos” o alzas dramáticas para los usuarios del agua. La viabilidad de la privatización de SEMAPA con las obras de Misicuni descansaba sobre el negocio de dotación de agua potable para la ciudad; es decir, la movilización de capitales se basaba en vender agua cara a la gente pobre<sup>43</sup> previo a cualquier mejora en el sistema. Cuando Bechtel expresó cierta preocupación, las autoridades bolivianas aseguraron aceptación de la población local, y los gerentes de Bechtel ingenuamente aceptaron

43 Aunque sólo tiene 27,5% de las acciones, no hay duda de que Bechtel es el “dueño del circo”. El agregado comercial de la Embajada de EE.UU. en La Paz insistentemente hablaba de “Bechtel” al referirse al caso. Bechtel fue la única empresa en enviar representación legal a las reuniones con el gobierno de Bolivia luego de la cancelación del contrato.

estas promesas. La empresa insistía en que las alzas no pasarían en promedio de un 35%. Estudios posteriores demostraron que superaban el 50%<sup>44</sup>, llegando en muchos casos a más de 250%<sup>45</sup>. Cabe recalcar que la misma Bechtel admite que la inversión en obras sólo explica un 50% del “tarifazo”<sup>46</sup>.

“Poniendo candado” al tarifazo estaba el Banco Mundial, en su rol rector de las finanzas públicas bolivianas. Su oposición al uso de fondos del Estado para paliar el costo del agua en Cochabamba fue vociferante. En la Reseña de la Revisión del Gasto Público (Public Expenditure Review) de junio de 1999, en negrita, el Banco Mundial insistía: “Ningún subsidio público será otorgado para paliar el incremento en tarifas de agua en Cochabamba, las cuales deben reflejar el costo pleno de provisión por el Proyecto Múltiple Misicuni”<sup>47</sup>. Es decir: aunque el Banco Mundial insistía en que Misicuni era un proyecto comercialmente inviable, exigía que el precio del agua reflejara esta inviabilidad, y que los consumidores, en su mayoría pobres, lo pagaran –una aplicación ortodoxa del concepto de *full cost recovery*<sup>48</sup>.

En segundo lugar, el contrato efectivamente garantizaba la oposición de las comunidades peri-urbanas y rurales. La concesión de un área monopólica con fines de intercambio comercial y de lucro se estrellaría contra una multiplicidad de conceptos arraigados de derechos de uso, e introducía una radical incertidumbre sobre el futuro de estos cientos de sistemas. En los términos del contrato de concesión se establecían las bases para que Bechtel tomara control de estos sistemas construidos laboriosamente con el sacrificio y la ingenuidad de los pobladores, sin ninguna claridad sobre compensación, y mucho

---

44 Algunos podrían objetar la calificación de “pobre”, y por cierto es un término relativo. El salario mínimo en Bolivia ronda los \$60 por mes, y un “rico” puede ser aquel que gana \$700 por mes. En este contexto, gastar “sólo” \$10 a \$15 por mes en agua puede significar que de 5% al 10% del ingreso se va en agua.

45 Ver <<http://democracyctr.org/bechtel/waterbills/index.htm>>.

46 Por ejemplo, de nuestras investigaciones: familia de Julio Hinojosa, en la categoría R2 (“vivienda pobre”), con un aumento de 30% del consumo, tuvo entre diciembre y enero un incremento de 220% en el cobro, de 143 a 314 bolivianos; familia de Esteban Huayllani, en la categoría R2 (“vivienda pobre”), sin ningún aumento en consumo, tuvo un incremento de 258%, de 11 a 28,4 bolivianos; familia de Bertha Rojas, en la categoría R3 (“económica”), con un aumento de 15% de consumo, tuvo un incremento de 82%, de 51 a 93,7 bolivianos.

47 Carta de Jock Covey, Vicepresidente de Asuntos Externos, Bechtel Corporation, a Matt González, miembro del Consejo Municipal de San Francisco, California, 26 de abril de 2002.

48 World Bank (1999), resumen ejecutivo (cursiva en el original).



menos una sensibilidad frente a conceptos de derechos distintos de aquellos de la propiedad privada.

## LA LEGISLACIÓN

El contrato no fue el único documento objetado. La inversión extranjera exige “reglas de juego claro” en torno a sus actividades. En el presente caso, esto produjo la aprobación apresurada de la “Ley 2029 de Agua Potable y Alcantarillado” que efectivamente legalizaba y amparaba los negocios de Bechtel en Cochabamba (y de Suez en La Paz), y elevaba a rango de ley la radical incertidumbre de los auto-gestionadores de agua tanto rurales como urbanos.

Luego de muchos años de intentos bloqueados por la resistencia campesina, con la Ley 2029 el Estado creó por fin una normatividad sobre el agua en consonancia con los principios del momento neoliberal. Entre otras cosas, la ley privilegiaba la creación de áreas de concesión monopólicas y la operación de concesionarios privados grandes. Mientras reconocía que podía haber diversos tipos de concesionarios y prestadores de servicios, “las condiciones para el otorgamiento de concesiones (garantías, planes de inversión y criterios de rentabilidad), favorecían la formación de empresas grandes que operan de acuerdo con los criterios del mercado”<sup>49</sup>. Las concesiones para las grandes empresas se darían por cuarenta años; en cambio, las comunidades tendrían que renovar con trámites engorrosos sus “licencias” cada cinco años. Estas “licencias”, a diferencia de las concesiones grandes, no tendrían el carácter de “exclusividad”. Se estructuraba de este modo la seguridad para los grandes operadores mercantiles, y una permanente vulnerabilidad para los diversos pequeños operadores.

Producto de múltiples consultorías y financiamientos, en particular del BID, se redactó el documento final en la casa del entonces ex y ahora nuevamente presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, y su aprobación fue garantizada en un “pacto de caballeros” de los tres partidos principales de la coalición gobernante y oposición<sup>50</sup>. Casi sin

---

49 Presentándose luego como víctima, Bechtel confirmaría la imposición de esta arquitectura tarifaria por parte de los IFIs: “Aguas del Tunari recalculó las tarifas... tomando en cuenta los requerimientos de los bancos multilaterales (el Banco Interamericano de Desarrollo [BID], la Corporación Internacional de Finanzas [IFC, o Banco Mundial], y La Corporación Andina de Fomento, o CAF)”. Carta de Jock Covey, Vicepresidente de Asuntos Externos, Bechtel Corporation, a Matt González, miembro del Consejo Municipal de San Francisco, California, 26 de abril de 2002.

50 Assies (2001: 111).

discusión, y desconocida por muchos de los legisladores que la aprobaron, la ley entró en vigencia en noviembre de 1999, provocando la ira y el rechazo contundente de los “regantes” y otros.

En la Guerra del Agua las demandas se condensarían poderosamente en torno a estos dos documentos: romper el contrato de concesión, y la anulación de la Ley 2029, a ser sustituida por otra diseñada por los regantes y otras organizaciones sociales.

## LA GUERRA: DE LA MÚSICA DE FONDO A ABRIL

El 3 de septiembre de 1999 se firmaron los contratos de concesión para la privatización de SEMAPA entre discursos floridos y brindis con champaña. Estuvieron presentes las máximas autoridades del gobierno nacional, departamental y municipal y, representando al consorcio armado por Bechtel, Mr. Geoffrey Thorpe<sup>51</sup>. Afuera, en las calles, organizaciones sociales locales convocadas por la Central Obrera Departamental realizaban una protesta bulliciosa contra la privatización. Un periódico local informaba: “Los discursos de la ceremonia se mezclaron con las consignas de reclamos y petardos. “Estoy acostumbrado a esa música de fondo”, dijo el presidente Hugo Banzer refiriéndose al ruido de las protestas en un intento de conjugarlos con sus palabras...”.

Esta “música de fondo” se convertiría en poco tiempo en una sinfonía estruendosa que terminaría el 10 de abril anulando el contrato con Bechtel, y forzando al Congreso a anular la Ley 2029 y aprobar en sesiones maratónicas las alternativas de los campesinos regantes. El proceso merece un breve recuento.

El contrato se firmó en septiembre, y la Ley 2029 fue aprobada en noviembre. Hubo una modesta movilización el 28 de diciembre, y en enero se dieron los primeros enfrentamientos de magnitud. En su “Manifiesto a Cochabamba”, voceros de la flamante coalición de organizaciones sociales contra la privatización del agua –la “Coordinadora del Agua”– anunciaron: “Los derechos no se mendigan. Los derechos se conquistan. Nadie va a luchar por lo nuestro. O luchamos juntos por lo justo o toleramos la humillación de los malos gobernantes”. De acuerdo con la decisión de la asamblea de la Coordinadora, en los días 11 al 13 de enero se bloqueó completamente la ciudad de

---

51 Comunicación personal de Carlos Crespo con Waldo Valle, ex viceministro de Saneamiento Básico, 22 de febrero de 2000.

Cochabamba. El resultado de las negociaciones que pusieron fin a los bloques fue apenas una tregua momentánea.

Hasta principios de febrero, cuando de nuevo estallarían los enfrentamientos en las calles, inexorablemente se fueron desgastando los espacios de negociación. Por un lado, es cierto que la Coordinadora -con la excepción de los regantes y su equipo de análisis y apoyo- estaba poco preparada para renegociar y proponer modelos alternativos (explicable en buena medida por falta de acceso al contrato mismo hasta febrero de 2000). Por otro lado, la mala fe del gobierno y su defensa a ultranza de la inversión extranjera convencieron rápidamente a los dirigentes de la Coordinadora de la inutilidad de negociar. Los sucesos ratificarían esta conclusión.

Con las negociaciones estancadas, la Coordinadora llamó a una “toma pacífica” de la ciudad para el día viernes 4 de febrero. Debía ser una marcha pacífica a la plaza de armas -centro simbólico del poder en la ciudad- seguida por unos discursos. Ese día la ciudad amaneció cercada. Con un refuerzo de tropas trasladadas desde La Paz, el gobierno reprimió violentamente a los manifestantes, declarando que no los dejarían ingresar en la plaza. La violencia estatal sólo animaba la tenacidad de los manifestantes, que no descansarían hasta realizar la “toma” unas 30 horas después. Durante los días 4 y 5 de febrero el gobierno “defendió” férreamente un área simbólica de cuatro cuadras alrededor de la plaza, mientras el pueblo controlaba el resto de la ciudad y la región. El cerco era insostenible: la gente tomó la plaza a las once y media de la noche del sábado 5.

Las partes -por un lado el gobierno, defensor de Aguas del Tunari; por el otro, una alianza precaria entre la Coordinadora y el “Comité Cívico”<sup>52</sup>- de nuevo firmaron una tregua insatisfactoria para todos, que buscó transferir el conflicto a varias mesas de negociación: una mesa sobre la Ley 2029, principal reclamo de los regantes; y otras mesas para abordar los aspectos técnicos, jurídicos y financieros del contrato con Bechtel/AdT.

Nuevamente se hizo evidente la dificultad de convertir un movimiento social en una estrategia negociadora, sobre todo cuando una de las partes -Aguas del Tunari- ni siquiera se presentaba a las nego-

---

52 Bautizado luego “el Torpe” por su tristemente célebre actuación como gerente y desdén hacia lo que ocurría a su alrededor. El Comité Cívico es una agrupación de organizaciones dedicado a la promoción de “proyectos regionales”, y en cuyo núcleo central están los actores empresariales-gremiales dominantes de Cochabamba.

ciaciones. Los gerentes de Aguas del Tunari/Bechtel se limitaron a recordar a la prensa la existencia del contrato y señalaron lacónicamente que “no podían hacer ningún comentario más”, aunque dejaron claro que desde su óptica las negociaciones eran un problema entre el pueblo de Cochabamba y el gobierno. El interesado, Aguas del Tunari/Bechtel, se retiraba del proceso de negociación dejando como representante y vocero al Superintendente de Aguas, Luis Uzín. Reflejando fielmente la posición de la transnacional, y confirmando que no estaba en negociación el contenido del contrato, Uzín dijo que “en realidad se trataba de una negociación entre el gobierno y la representación de la sociedad cochabambina, donde no necesariamente debe estar Aguas del Tunari”<sup>53</sup>.

Convencida ya de su inutilidad, en marzo la Coordinadora se salió del proceso de negociación y retomó iniciativas propias, lanzándose a un ejercicio extraordinario: una “Consulta Popular” sobre la privatización, que movilizó a miles de activistas, parroquias, juntas vecinales y otros. En cientos de puntos de la ciudad se colocaron ánforas, donde más de 50 mil personas depositaron sus respuestas a tres preguntas sobre las tarifas, el contrato y las fuentes de agua. Organizada en menos de diez días, logró la participación de más del 31% de los votos emitidos en la elección municipal de diciembre de 1999, y más del 95% de los votantes rechazó la privatización. La Coordinadora estaba poniendo en práctica ejercicios de democracia directa (referéndum) sin esperar las reformas a la constitución que los legalizarían, y ganando en el proceso legitimidad y respeto entre sectores cada vez más amplios de la población.

La Consulta Popular fue descalificada como un “show” por los gobernantes, asegurando un pronto retorno a la acción directa. Para el día 4 de abril la Coordinadora convocó a iniciar la “batalla final” para expulsar a Aguas del Tunari y reformar la Ley 2029. Los primeros dos días se realizaron la toma de la sede del Comité Cívico (que ingenuamente seguía creyendo en la posibilidad de renegociar el contrato)

---

53 Los Tiempos, 17 de febrero de 2000. El conflicto ya iba esclareciendo las cosas: quien supuestamente velaba “neutralmente” por la operación de una concesión –el Superintendente o Zar de Aguas, Uzín– en las mesas de negociación se convierte rápidamente en defensor del contrato de privatización ante un pueblo hasta entonces inconsciente al respecto. Este hecho fue efectivamente reconocido por el Comité Cívico. Opinó su presidente, Mauricio Barrientos, que como Aguas del Tunari no estaba en las negociaciones, debía ser la Superintendencia la que respondiera a los cuestionamientos del contrato.

y la toma simbólica de las instalaciones de Aguas del Tunari; bloqueos feroces en el campo; en la ciudad, bloqueos efectivos pero no férreos; y concentraciones y marchas que tendían a desgastarse.

La tarde del tercer día, jueves 6 de abril, fue el punto más bajo para el movimiento. Los dirigentes de la Coordinadora, el presidente del Comité Cívico, empresarios privados y autoridades locales y centrales se reunían en la Prefectura, mientras a las puertas del edificio un grupo de más de mil personas impedía la salida de quienes negociaban, exigiendo que se obtuviera una resolución aceptable. Indicativo del temperamento del oficialismo, el ministro de Educación, miembro de la delegación del gobierno, y cochabambino, comentó que era imposible negociar “bajo presión” con “salvajes en la puerta.”

El gobierno entonces cometió un error fatal: instruyó a la policía apresar a todos los que negociaban por parte de la Coordinadora, dando la razón a la desconfianza popular, y a la gente en las calles un motivo para continuar luchando. A partir del viernes, Cochabamba entera era terreno de lucha abierta. En las calles se peleaba cuadra por cuadra para ocupar nuevamente la plaza, mientras los medios de comunicación se abrían y se inundaban con las voces de los vecinos de la ciudad. No sólo eran espacios de denuncia; eran directamente medios para la movilización, la recolección de alimentos y equipos médicos, y el apoyo moral a los que se hallaban en la calle. Se estima que en la tarde unas 60 mil personas activamente controlaban la ciudad.

Los sucesos de la tarde del viernes se conocen popularmente en Cochabamba como “el engaño”. Esta tarde el Prefecto -máximo representante del poder central en el departamento- llamó a una conferencia de prensa auspiciado por el Arzobispo, y anunció que el contrato de concesión a Aguas del Tunari había sido revocado, agregando que prefería “un cochabambino sucio” (sin agua) a un “cochabambino muerto”. El júbilo se apoderó de la multitud.

Pero mientras el Arzobispo celebraba una misa por la paz en la Catedral, el gobierno ya estaba tendiendo la trampa en que caerían algunos miembros de la Coordinadora, detenidos en allanamientos violentos de sus domicilios y deportados como parte de un estado de sitio que recién se declarararía al día siguiente. Varios otros ingresaron a la clandestinidad.

El sábado 8 de abril el principal periódico de Cochabamba puso en su primera plana en letras gigantes un titular simple y verídico: “Gobierno miente y reprime”. Con sus dirigentes en la clandestinidad y el engaño encima, la gente tomó las calles con una furia que sor-

prendió a todos, y sin importar el estado de sitio declarado. Un graffiti que apareció en varias partes de la ciudad expresó el sentimiento general: “¿Estado de Sitio? ¡Ja ja ja!”

El sábado los militares se unieron a la policía para la represión, y al acabarse los gases y balines de goma, empezaron a disparar rifles de guerra. Cayó muerto un joven de 17 años, su cara destrozada por impacto de bala, y docenas fueron heridos de bala. Nacieron este sábado los autodenominados “guerreros del agua”, principalmente jóvenes marginales. Y quedó claro para todos: reprimir las manifestaciones –imponer la privatización a la fuerza– requeriría una matanza. Durante los siguientes dos días y medio, los “guerreros del agua” harían suya la plaza. Organizaron puntos de control, sistemas de vigilancia desde la torre de la catedral y mecanismos para la distribución de comida y primeros auxilios. Al acabar el día, las calles estaban en manos de la gente, habiéndose replegado las fuerzas represivas a sus cuarteles y a ciertos bolsones estratégicos.

El día siguiente reinaba un clama tensa: los guerreros enterraron a su muerto, y los militares y policías seguían acuartelados. Aunque el gobierno central insistía vehementemente en que no negociaría con la Coordinadora -arguyendo que legalmente esta no existía- empezaron a armarse negociaciones. En la tarde del lunes 10 de abril hubo una “solución”: el gobierno concedió todo lo que pedía la Coordinadora menos el levantamiento del estado de sitio. El acuerdo incluyó el retiro de Aguas del Tunari, la liberación de los detenidos, la atención de los heridos y la reformulación inmediata de la Ley 2029. Para ello una delegación de la Coordinadora partió a La Paz, y tras prolongadas sesiones en el Congreso se aprobó en horas una ley modificatoria que en otras circunstancias habría demorado meses. Con autodisciplina, un uso mesurado de la violencia, una unidad y solidaridad práctica asombrosas, el pueblo de Cochabamba había ganado una batalla decisiva contra la privatización.

## EXPLICANDO LA GUERRA: NUEVAS CONVERGENCIAS

Para explicar el éxito de la resistencia es necesario conocer al conjunto de actores colectivos que llegarían a conformar la Coordinadora. Pero su articulación en sí no explica el resultado. A continuación exploramos algunos elementos centrales -articulaciones horizontales, complementación de habilidades, escenarios de deliberación colectiva, estrategias mediáticas, creatividad táctica,

etc.- que permitieron que el efecto total de la Coordinadora fuera mucho más que una simple suma de las partes.

#### LOS REGANTES

La columna vertebral de la Coordinadora era sin duda la fuerza del campo, expresada en las asociaciones de “regantes”. Aunque en Cochabamba existe una larga y densa historia de organización sindical campesina, los temas de agua y riego no siempre se procesaban de manera adecuada en las estructuras sindicales agrarias tradicionales. De esta deficiencia –a la vez recogiendo y reelaborando sobre un tema la tradición sindical rural– surgió en 1997 la Federación de Regantes, FEDECOR, liderada por los protagonistas de la “Guerra de los Pozos”, un preludio de la Guerra del Agua.

Su principal dirigente, Omar Fernández, ejemplifica lo que antropólogos han llamado la “emergencia de una vibrante cultura cholo-indio”, y la emergencia de esferas públicas “alternativas”<sup>54</sup>. Nacido en un pueblo aledaño a Cochabamba, es hijo de gente pobre “de pueblo”, quechua-hablante, y formado como economista en la universidad pública. Su tesis de grado es un extraordinario estudio de la historia y complejo manejo contemporáneo de los sistemas de agua en el valle donde nació. Un “intelectual orgánico”, combina capacidad técnica con experiencia política y un conocimiento íntimo de su entorno; su medio preferido son las comunidades y pueblos quechuas de su origen.

A lo largo de los años la FEDECOR ha demostrado una importante capacidad de procesar conflictos sobre agua entre sus miembros, a la vez que recoge y articula demandas hacia la sociedad urbana local (la Guerra de los Pozos) o la privatización del agua (la Guerra del Agua). Su potencia en gran medida se explica por dedicarse con claridad a un tema de primordial interés de sus bases (lo que algunos han llamado “una política de las necesidades básicas”); una flexibilidad táctica que le ha permitido crear alianzas horizontales eficaces; la capacidad de absorber y aprovecharse del apoyo de sectores profesionales; y la construcción y “posicionamiento” de un discurso que resonaba amplia y profundamente: la defensa de “usos y costumbres”.

---

54 Ver Albro (2000).

## COMITÉ DE DEFENSA DEL AGUA

En la guerra del agua una de las primeras alianzas de los regantes fue con una agrupación de profesionales popularmente conocida como el Comité de Defensa del Agua, que tiene sus orígenes en mayo de 1999. Sus fundadores fueron un grupo de medioambientalistas preocupados por el futuro de un parque nacional en Cochabamba y por las vertientes de agua. Al comprender los peligros de la inminente privatización de SEMAPA, volcaron su atención exclusivamente al tema del agua e invitaron a otros grupos profesionales locales, como el Colegio de Ingenieros de Cochabamba, que por su parte ya buscaban ejercer incidencia pública en ese campo.

Tres preocupaciones los motivaron inicialmente. En primer lugar, los ingenieros se preocupaban por la conclusión completa y expedita de las obras del megaproyecto Misicuni, que ya se habían iniciado. Temían que la “flexibilización” de los términos de referencia en la negociación del contrato de privatización de SEMAPA resultara en una versión disminuida del proyecto, con menos agua, menos generación eléctrica, y fases futuras inciertas. En segundo lugar, hubo preocupación por la forma irracional y destructiva con la que proliferaba la perforación de pozos; desde años antes, estos profesionales habían cuestionado los planes de perforación de SEMAPA. En tercer lugar, hubo una aguda preocupación por el contrato de concesión y sus impactos en la población, todo negociado de manera oscura y a puertas cerradas.

Absolutamente marginado del proceso de negociación, a partir de mediados de 1999 el Comité despegó. Logró la participación de otros profesionales, dirigentes de organizaciones barriales, comunales y medioambientalistas; organizó comités para seguir las negociaciones; organizó foros públicos a los cuales los representantes del gobierno nunca se molestaron en presentarse.

La crítica central del Comité era que Bechtel/Aguas del Tunari venía a capitalizarse con dineros de los cochabambinos consumidores de agua sin garantías de cumplimiento de programas de inversión u objetivos sociales. Al mismo tiempo, y motivado por la alianza con la Federación de Regantes, el Comité integró a su posición una crítica a la Ley 2029. Para la firma del contrato el 3 de septiembre, en coordinación con la Central Obrera Departamental, el Comité puso la “música de fondo” a través de actos de protesta. Estas manifestaciones tenían todavía una base muy limitada, pero esto cambió con la



convocatoria a una reunión de coordinación con la FEDECOR a mediados de noviembre.

## LA COORDINADORA DE AGUA

Los regantes estaban conscientes de que su fuerza era insuficiente para lograr sus objetivos: cambiar la ley y modificar o rescindir el contrato con Bechtel/Aguas del Tunari. Como parte de una política de forjar alianzas, convocaron a una amplia gama de organizaciones a una reunión el 12 de octubre de 1999. Asistieron dirigentes de la Central Obrera Departamental y de la Federación Departamental de Fabriles, representantes de sistemas peri-urbanas de aguas y gremiales, juntas de vecinos, juntas escolares, medioambientalistas, autoridades locales y comités cívicos provinciales —en total, más de 40 organizaciones sociales.

Lo reunidos aceptaron el reto planteado por Omar Fernández, dirigente de los regantes: un accionar coordinado entre el campo y la ciudad para revertir la privatización y la ley que la amparaba. Nació entonces la “Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida”. En la resolución insistieron en que la privatización atenta “a nuestros Derechos, ya que representa la Privatización y Monopolización del Agua, tarifas incrementadas y dolarizadas, inseguridad y riesgo para los Sistemas de Agua Potable, Riesgos para nuestras fuentes de agua”. Las demandas de la ciudad —tarifas elevadas y dolarizadas, y la pérdida de los sistemas autogestionados— se articularon plenamente con las demandas de los regantes: seguridad en el manejo de sus fuentes, usos y costumbres.

Un espacio de “articulación de redes”, cada uno con características distintas pero potencialmente complementarias, se había conformado. Novedoso en su composición, logró capitalizar los variados “recursos” que llevaba cada componente de la coalición; dotarse de elementos técnicos; construir y emitir un mensaje compacto y poderoso; creativamente articular un sinfín de iniciativas; y aprovecharse hábilmente de los errores del gobierno.

## BASES Y REDES

En primer lugar, los regantes, columna vertebral de la Coordinadora, aportaron una organización sólida y experimentada. Hasta el surgimiento de los regantes, el agua no había encontrado una expresión clara en las organizaciones campesinas. En la Guerra del Agua, este

sector demostró sus experiencias en los conflictos previos, los que sirvieron de escuelas donde aprendieron el carácter esencialmente contrario de sus intereses con los del gobierno y los límites de la negociación. En adelante, mostraron una habilidad extraordinaria en conjugar la presión social para forzar la apertura de negociaciones y la capacidad de llegar a ellas con propuestas concretas. El sector de regantes supo aprender de y trabajar con técnicos y expertos, sin perderse o dejarse distraer de sus objetivos fundamentales.

Por otra parte, la emergencia de los comités ciudadanos profesionales, como el Comité de Defensa del Agua y de la Economía Familiar, también sentaron nuevas pautas en la historia de los movimientos sociales de la Bolivia contemporánea. Sus reuniones fueron eventos muy intensos, donde se combinaban análisis, creatividad y un verdadero compromiso por incidir sobre un tema específico. Sus labores iban más allá de las reuniones. A partir de los primeros meses de 1999, hicieron innumerables reuniones barriales y comunitarias, emitieron docenas de comunicados de prensa y establecieron redes de contactos y alianzas con varios sectores.

En momentos claves la presencia de un diputado en la coalición fue importante. Su relativa independencia política y formación profesional insertó una voz por la cual muchos sectores medios sintieron afinidad. Fue también fuente de información difícil de silenciar. Como diputado logró presionar para conseguir y difundir información sobre el contrato y los negociados del agua, y su inmunidad parlamentaria permitió mantener una voz activa de la Coordinadora mientras los demás dirigentes eran silenciados.

La trayectoria de la Coordinadora es producto de la participación de la Federación de Fabriles y su dirigente Oscar Olivera. Enfrentando las debilidades del sindicalismo tradicional<sup>55</sup>, bajo la dirección de Olivera, la Federación de Fabriles de Cochabamba se encuentra en franca búsqueda de nuevas formas de analizar la realidad, aprovechar los medios de comunicación y organizar al sector dentro y fuera de las fábricas. En los años anteriores a la Guerra, Olivera y la Federación de Fabriles se convirtieron en un punto de

---

55 El sindicalismo tradicional "COBista" en Bolivia, que nació en 1952 al calor de la revolución nacional, está en crisis terminal desde hace tiempo. Su sustento, los trabajadores de las empresas estatales y del sector formal manufacturero, ha desaparecido con el cierre de las minas, la precarización del trabajo y el abrumador crecimiento de actividades de autoempleo en el sector "informal" —tendencias que el sindicalismo tradicional ignora en la práctica.

contacto y una voz importante sobre una variedad de problemas de la vida cotidiana de la gente, y no sólo en el mundo del trabajo y los sindicatos. Con el tiempo, los medios informativos llegaron a ver en la dirección sindical una fuente fidedigna de denuncia y análisis sobre la realidad cochabambina<sup>56</sup>.

Por esta proyección en los medios y la amplitud de visión, muchos sindicatos no fabriles, asociaciones y otros grupos, vieron en la Federación un lugar donde sentar denuncias, ser escuchados y figurar en las agendas públicas. Más que organización de masas (como dijimos antes, los fabriles y sindicatos a veces estuvieron notoriamente ausentes en las protestas), la Federación de Fabriles aportó a la Coordinadora su experiencia comunicacional, su actitud de apertura y receptividad, y el reconocimiento público como punto de encuentro.

Además, la Federación contaba con una infraestructura sindical-organizativa esencial para todo movimiento (un edificio en la Plaza central, salas de reuniones, líneas telefónicas), adquiridas en tiempos pasados. Antes y durante la Guerra del Agua, las oficinas de la Federación se convirtieron efectivamente en la sede de la Coordinadora, donde todos iban con sus facturas, sus demandas y sus ofertas de ideas, materiales, acciones y solidaridad. En fin, se transformó en el punto vital de encuentro e intercambio de un movimiento complejo y amplio.

## BASES TÉCNICAS

A partir de 1999, los regantes trabajaron de cerca con la “Mesa Técnica del Agua”, un pequeño grupo de profesionales con una visión alternativa del agua, medio ambientalista y a la vez que comprometido con las organizaciones de base. Preocupados por el rumbo que tomaba la legislación sobre agua, vieron en la Coordinadora y los regantes una base social más amplia para poner en práctica esa visión alternativa. Por su lado, los regantes vieron en la “Mesa Técnica” un apoyo técnico con capacidad de lobby que les permitía fundamentar e instrumentar sus propuestas. Ambas partes consideraron necesaria una estrategia tanto de presión como de negociación sustantiva. De esta manera combinaron presencia, compromiso y sensibilidad local –que les permitían explicar las implica-

---

<sup>56</sup> Los periodistas llegaron a las oficinas de los fabriles incluso con esta pregunta: “¿qué tienes hoy día Oscar?”

ciones del problema agua y movilizar gente en el ámbito local– con un dominio fino de la legislación y del contrato de concesión que les permitía presionar y negociar con éxito. En febrero de 2000, cuando se sentaron a negociar con la delegación parlamentaria, dejaron atónitos a los diputados con el alto nivel de claridad, compromiso y grado de elaboración de las propuestas que llevó la Coordinadora a la mesa de discusión de la Ley 2029.

### CONSTRUCCIÓN DE UN MENSAJE CLARO

La Coordinadora logró reunir y aprovechar habilidades diversas, lo que le permitió construir una crítica clara, compacta y poderosa de los procesos en marcha. El éxito de la Coordinadora también se debió en gran parte al hecho de convertirse en portadora de un mensaje sencillo y potente, que resonaba poderosamente con múltiples posiciones frente al tema del agua (urbano, rural, marginal, cales media, profesional, consumidor pobre, etc.). En este sentido también rompió con el instrumento clásico de luchas de antaño: el Pliego Petitorio Único de la COB, catálogo de demandas, producto de una agregación de pedidos sectorial específicas, largas y dispersas y prácticamente irresolubles. En la Guerra del Agua se destilaron dos demandas claras, en torno a un problema agudo de necesidad básica, y contra la humillación cotidiana a manos de los políticos. La consigna “El agua es nuestra, carajo” captó bien el sentido común: por un lado insistía en el acceso al elemento vital, y por otro era un grito para poner fin a los atropellos a la dignidad. Este mensaje compacto y denso logró “politicizar” el agua de un modo productivo, en los términos ya no de las elites locales, sino de demandas básicas y de una “tolerancia cero” a las negociaciones oscuras. En este sentido, era una combinación de enunciación y acción que democratizaba –abría a la luz, aprehensión y acción pública– el tema del agua.

### LA “AUTO/ORGANIZACIÓN”

La Guerra del Agua y la Coordinadora se convirtieron en escenarios donde la gente actuó no tanto a partir de instrucciones desde arriba, sino conjuntamente a partir de iniciativas propias “desde abajo”. Sobre la movilización sintetizó Omar Fernández: “logra[mos] los objetivos, inicialmente considerados tal vez inalcanzables... Esto fue posible porque la población, en todos sus sectores estaba movilizad,

se auto-organizó, se condujo por sus objetivos, rebasando a sus representantes”<sup>57</sup> (Crespo y Fernández 2001: 169).

Esto fue alentado por un respeto por las predilecciones tácticas que traían las diferentes redes y una gran creatividad en ensayar y combinar tácticas nuevas, que activamente captaban la imaginación de la gente y abrían las puertas a las iniciativas. La Coordinadora estableció una presencia visual innovadora cada semana en la plaza con una mesa de información para el público; se desplazó a los barrios y asociaciones de manera proactiva con análisis sobre la realidad local; jugó magistralmente con elementos simbólicos, como la quema de facturas, y el castigo y burla teatral de los políticos; se reapropió de espacios públicos con la “toma” de la ciudad y luego con la instalación y vigilia en la plaza; ensayó nuevos mecanismos de democracia directa no tradicional como la consulta popular, los cabildos y asambleas; reinventó formas de movilizaciones como la toma simbólica del Comité Cívico y las oficinas de Aguas del Tunari y el “cerco” a la Prefectura<sup>58</sup>. En resumen, rompiendo con un repertorio de protesta del pasado gastado, la Coordinadora logró operar con una creatividad que mantuvo a la gente atenta y cada vez más involucrada.

En otro nivel, como señala Crespo, la Coordinadora supo moverse usando el conflicto para abrir una mesa de discusión, ampliar su agenda y, cuando lo consideró necesario, “voltear” la mesa. Sin embargo, ni la movilización ni la mesa de discusión fueron un fin en sí; ambas, conjugadas, fueron medios para un fin: expulsar a Aguas del Tunari y cambiar la Ley 2029.

## LA SUERTE

Para suerte de la Coordinadora, las repetidas torpezas e indignantes estupideces del gobierno reforzaron y aceleraron ese proceso.

Impresionado por los hechos en la Guerra del Agua, un colega sudafricano le preguntó a Oscar Olivera, dirigente de la Coordinadora: “¿Cómo lograron la unidad entre todos?” Respondió Olivera: “Ah, eso lo hizo el gobierno...”. Y no es una exageración. En varios momentos de abril el movimiento contra la privatización del agua estuvo a punto de agotarse, y más de una vez el gobierno – con palabras provocativas

---

57 Crespo y Fernández (2001: 169).

58 Crespo (2000).

y represiones torpes— logró convertir el estancamiento inminente del movimiento en nuevas explosiones de energía colectiva rebelde.

### CONCLUSIONES: APORTES A LA RECONSTRUCCIÓN POLÍTICA

Sin contar con las estructuras piramidales y jerárquicas ni el núcleo “irradiador” de la COB de antaño, la Coordinadora logró marcar un límite en los atropellos permisibles. Se trataba de una convergencia que demostró ser una poderosa simbiosis de bases movilizables, habilidades comunicacionales y capacidades técnicas-analíticas. Construyó un mensaje claro, y practicaba una flexibilidad táctica que permitía abrir y sostener espacios de “auto-organización” mucho más allá de sus propios recursos para la movilización. Y por último, gozó de la buena suerte de tener un contrincante —el gobierno de Hugo Banzer— singularmente servil, incapaz y torpe, que a lo largo del proceso alimentaba las llamas rebeldes que inmolarían sus planes privatizadores. Puede argumentarse con razón que la Coordinadora no “hizo” la Guerra del Agua y que, rebasada en varios momentos por la acción “auto-organizada”, ni siquiera la conducía. Lo que hizo fue abrir, como argumenta Albro, “espacios de traducibilidad” en los cuales sectores y redes diversas podrían construir conceptos y agendas compartidos basados en necesidades y atropellos indignantes compartidos. No comandaba filas sindicales, sino que articulaba argumentos resonantes, enarbolaba símbolos, sentaba estrategias y pautas aprehendibles, y proveía oportunidades para la articulación de iniciativas en distintos espacios —y todo en torno a dos necesidades básicas: el acceso al agua, y un sentido de dignidad.

En este proceso los trabajadores organizados jugaron un rol novedoso. Pero no eran los “trabajadores” de antaño. Quienes estuvieron en las calles de la ciudad era gente que en su mayoría sobrevive día a día en base a la fuerza de trabajo que logra vender. Son por excelencia “trabajadores”, pero no obstante no efectúan este intercambio dentro de reglas escritas, normadas y vigiladas por el Estado; no pertenecen a organizaciones laborales; no gozan de la previsibilidad, utilidad y estabilidad que en años pasados el trabajo y el sindicato proporcionaban (por lo menos a unos cuantos, modelo luego irradiado y emulado por el resto); y por ende no se auto-identifican en primer instancia como “trabajadores”<sup>59</sup>.

---

59 Ver Kruse (2001).

En este entorno, la evidencia de los dispositivos del movimiento obrero del pasado se encontraría no tanto en estructuras organizacionales, sino en prácticas assembleísticas, habilidades comunicacionales y reelaboraciones simbólicas. Por ejemplo, la construcción discursiva del sujeto (frecuentemente comentado) de la Guerra del Agua –el “pueblo sencillo y trabajador”– claramente recogía y transformaba sujetos y claves retóricas de la tragedia-solidaridad obrera de antaño<sup>60</sup>, convirtiéndolos en sujetos-con-argumento de hoy.

Que la gente haya respondido tan masivamente es un testimonio no sólo de la urgencia del tema del agua, sino también de un profundo y frustrado deseo de encontrar un espacio y una forma para poner en práctica una participación significativa en la sociedad –una ciudadanía sustantiva que en años anteriores fuera realizada principalmente por medio del sindicato. Si bien las instituciones democráticas realmente existentes en Bolivia se han demostrado capaces de asegurar transiciones vía las urnas, al mismo tiempo se han demostrado radicalmente incapaces de constituir esta ciudadanía sustantiva. No debe olvidarse que un sustento central de la legitimidad de la Coordinadora en la Guerra del Agua era precisamente su rechazo de cualquier participación en el sistema político. Y al mismo tiempo, en los espacios de encuentro, deliberación, traducción y construcción que constituía el movimiento contra la privatización del agua, no sólo se logró revertir un proyecto de lucro y una ley, sino ensayar escenarios de aprendizaje y construcción de nuevos espacios públicos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albro, Roberto 2000 *The Water is Ours, Carajo!: Deep Citizenship in Bolivia's Water War* (Bolivia) Manuscript.
- Arze Vargas, Carlos 2000 *Crisis del sindicalismo boliviano: consideraciones sobre sus determinantes materiales y su ideología* (La Paz: CEDLA).
- Assies, Willem 2001 “David vs. Goliat en Cochabamba: los derechos del agua, el neoliberalismo y la renovación de la propuesta social en Bolivia” en *T'inkazos. Revista Boliviana de Ciencias Sociales* (La Paz: Fundación PIEB) N° 8.
- Banco Mundial s/f *Revisión del Gasto Público del Banco Mundial*. En <[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)>.
- Banco Mundial 2001 *El Trabajo del Banco Mundial en Bolivia desde 1985* (Bolivia) Informe del 5 de marzo.

---

60 Ver Nash (1979: 309).

- Barlow, Maude 1999 *Blue Gold: The Global Water Crisis and the Commodification of the World's Water Supply* (San Francisco: International Forum on Globalization).
- Barragán, Julio; Crespo, Carmen; Donoso, Guillermo y Escobar, Jairo 1998 *Mercados e instituciones de aguas en Bolivia* (La Paz: UDAPE).
- Bechtel in <<http://www.bechtel.com>>.
- Calla Ortega, Ricardo 2000 "Los sindicalismos bolivianos contemporáneos: crisis y secundarización de un movimiento social desarticulado" en Massal, J. y Bonilla, M. (comps.) *Los movimientos sociales en las democracias andinas* (Quito: FLACSO-Ecuador/IFEA).
- Comisión para la Gestión Integral del Agua en Bolivia (2001). Ver en: <<http://www.aguabolivia.org>>.
- Crespo Flores, Carlos 1999 "Gestión ambiental: el conflicto por la perforación de pozos profundos en Vinto-Sipe Sipe" en Crespo Flores, Carlos y Orellana Halkyer, René (ed.) *Conflictos ambientales. Dos casos: agua y territorio* (Cochabamba: CERES).
- Crespo Flores, Carlos 2000 "Aguas del Tunari, Go Home": *Elementos para una crítica del contrato de concesión del agua potable en Cochabamba* (Cochabamba), Manuscrito.
- Crespo Flores, Carlos y Fernández, Omar 2001 *Los campesinos regantes de Cochabamba en la guerra del agua: una experiencia de presión social y negociación* (Cochabamba: CESU/FEDECOR). Fortune 2000 (Nueva York) 15 de mayo, p. 342-354.
- García, Álvaro 2001 "Sindicato, multitud y comunidad: movimientos sociales y formas de autonomía política en Bolivia" en García, Á; Gutiérrez, R.; Prada, R.; Quispe, F. y Tapia, L. (comps.) *Tiempos de rebelión* (La Paz: Muela del Diablo).
- García, Álvaro et al. 2000 *El retorno de la Bolivia plebeya* (La Paz: La Comuna).
- Hall, David 2001 *Water in Public Hands. Public sector water management - a necessary option* (London: PSIRU). In <<http://www.psiru.org>>.
- Inter-American Development Bank/Banco Interamericano de Desarrollo (IDB/BID) *Approved projects - Bolivia*. In <<http://www.iadb.org/EXR/doc98/apr/lcboli.htm>>.
- Inter-American Development Bank/Banco Interamericano de Desarrollo (IDB/BID) *Urban Basic Sanitation Program and Private Sector Participation in the Sanitation Sector (987/SF-BO and ATN/MT-5442-BO)*. In <<http://www.iadb.org/exr/doc98/apr/bo987e.htm>>.
- Internacional Finance Corporation (IFC) *Infrastructure. A Priority Sector for Development*. In <<http://www.ifc.org/infrastructure/utilities/transactio/transactio.html#bolivia>>.
- Internacional Monetary Fund (IMF) *Bolivia and the IMF*. In <<http://www.imf.org/external/country/bol/index.htm>>.
- Klare, Michael T. 2001 *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict* (New York: Henry Holt & Co).



- Kruse, Thomas 2001 "Transición política y recomposición sindical: reflexiones desde Bolivia" en de la Garza Toledo, Enrique *Los sindicatos frente a los procesos de transición política* (Buenos Aires: CLACSO).
- Ledo, Carmen 1994 *Problemática del agua en la ciudad de Cochabamba, 1993* (Cochabamba: Centro de Estudios de Población).
- Ledo, Carmen 2001 *Inequity and social exclusion in the access to drinking water in the city of Cochabamba, Bolivia* (Bolivia) Manuscrito.
- McCartney, Laton 1988 *Friends in High Places. The Bechtel Story: The Most Secret Corporation and How it Engineered the World* (New York: Simon and Schuster).
- Moran, Theodore H. 1998 *Foreign Direct Investment and Development: The New Policy Agenda for Developing Countries and Economies in Transition* (Washington DC: Institute for International Economics).
- Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) *International Water Services (Guayaquil) B.V.*  
 In <<http://www.miga.org/screens/projects/guarant/regions/lac/Water.htm>>.
- Nash, June 1979 *We Eat the Mines and the Mines Eat Us: Dependency and Exploitation in Bolivian Tin Mines* (New York: Columbia University Press).
- Public Citizen in <<http://www.citizen.org/publications/release.cfm?ID=7131>>.
- Public Services International Research Unit (PSIRU) 2002 "Water and the Multinational Companies". Presented at the World Social Forum, Porto Alegre, Brazil, February. In <<http://www.psiru.org>>.
- The Democracy Center in <<http://democracyctr.org/bechtel/waterbills/index.htm>>.
- The Democracy Center *Bolivia's War Over Water N° 11*. In <<http://democracyctr.org/waterwar/index.htm#11>>.
- Vargas, Humberto y Kruse, Thomas 2000 "Las victorias de abril: una historia que aún no concluye" en *OSAL* (Buenos Aires: CLACSO) N° 2, septiembre.
- World Bank 1999 *Bolivia: Public Expenditure Review* (Washington: World Bank). Report N° 19232-BO.
- Zavaleta Mercado, René 1982 "Forma clase y forma multitud en el proletariado minero en Bolivia" en Zavaleta Mercado, René (comp.) *Bolivia Hoy*