



VESPER

Columna invitada

Amalia Salgado López



Doctora en Ciencias Sociales por Flacso México, actualmente es Subcoordinadora de Planeación, Economía y Finanzas del Agua del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) y presidenta del Comité Académico de la Maestría de Gestión de Integral del Agua en dicha institución.

Mujeres y política hídrica: oportunidades en temas de acceso a la información pública y a la transparencia

Hace 14 años, la organización Transparencia Internacional dedicó su informe anual “Informe Global de la Corrupción 2008” a la corrupción en el sector del agua, el cual identificó cuatro asuntos primordiales: 1) que el agua es un tema transversal que afecta a muchas instituciones y sectores; 2) que la gestión del agua sigue afrontándose



CÁMARA DE
DIPUTADOS
PODER LEGISLATIVO



CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL LOGRO DE LA
IGUALDAD DE GÉNERO

Columna invitada

desde una perspectiva fundamentalmente técnica, como un problema de ingeniería; 3) que la gestión del agua comporta grandes flujos de dinero público; y 4) que la corrupción del agua afecta más a quienes tienen menos voz en el ámbito político, como son la población vulnerable, entre ella, mujeres.

Asimismo, el Informe “Barómetro Global de la Corrupción. América Latina y el Caribe 2019”, afirmó que una de cada cinco personas que accedieron a los servicios públicos como es el servicio de acceso al agua había pagado alguna vez un soborno. Ambos informes, realizados con 10 años de diferencia, consideran que la corrupción en temas de agua afecta mayormente a mujeres, por varias razones, entre ellas, la falta de información en temas clave como la ausencia de datos en temas de saneamiento e higiene o bien debido a la situación vulnerable que enfrentan algunas mujeres como las que viven en las zonas periurbanas, siendo uno de los ejemplos con más impacto social la venta ilegal del agua o la reventa de agua a través de carros tanque de agua mediante la extorsión sexual o sexoextorsión, que es una de las formas más significativas de corrupción basadas en género.



Columna invitada

En esta reflexión, partimos de este contexto y planteamos la necesidad de una perspectiva de género en políticas públicas dentro del sector agua; para tal efecto tomamos como ejes centrales: la transparencia hídrica y el acceso a la información pública en temas clave y el impulso de una agenda investigativa y de acción como insumo para la política pública.

¿Qué implica el acceso a la información y la transparencia?

El acceso a la información es un derecho humano e implica poner a disposición de los usuarios, ciudadanos y grupos de interés, toda la información de carácter público, a través de diversos canales electrónicos, mediante principios de máxima publicidad, buena fe, gratuidad, celeridad, eficacia, calidad de la información, entre otros.

Por su parte, la transparencia se vincula con la rendición de cuentas, siendo ambos fundamentales para el funcionamiento de un buen gobierno. La ausencia de alguno de ellos tiene serias repercusiones en la vida de la población. La diferencia entre transparencia y rendición de cuentas es que transparentar significa que la información de las decisiones gubernamentales es publicada a la vista de todos con claridad, mientras que rendir cuentas es un proceso que consiste en informar el manejo y administración del patrimonio público.

Los antecedentes de la transparencia se originan en la conocida Nueva Gerencia Pública de la administración pública, implementada

Columna invitada

en diversos países en las últimas dos décadas del siglo pasado tomando las ideas de control del sector privado hacia el sector público, pero pasando el control y la vigilancia a la sociedad -actor fundamental de cara a la transparencia. Pública-, por lo que están presentes dos actores, el gobierno y los ciudadanos.

Por su parte, la rendición de cuentas como un mecanismo de gobernanza posibilita la mayor proximidad y participación del ciudadano en los procesos gubernamentales y se relaciona con la construcción de espacios de participación y consulta para la sociedad en la formulación -ejecución y evaluación- de políticas públicas.

Para Emmerich , los conceptos de rendición de cuentas y transparencia cubren todos los ámbitos de la actividad pública y no solo están enfocados a combatir las deficiencias de la gestión pública o la corrupción, sino propiciar condiciones para construir una democracia más participativa, efectiva y funcional donde exista mayor responsabilidad política real por parte de las personas elegidas para gobernar o legislar.

La transparencia y rendición de cuentas forman un solo proceso que se observa como un elemento indispensable para un buen gobierno, pero también como un sistema que debe responder a diversas necesidades de la sociedad. Con esta aspiración social, el acceso a la información pública, la transparencia y rendición de cuentas no pueden ser vistas como un acto voluntario de gobernantes, funcionarios y/o empresas con responsabilidades en la gestión de recursos y servicios públicos, sino de una obligación que tienen de

Columna invitada

informar y justificar sus acciones, sus comportamientos y sus resultados en la gestión y uso de recursos públicos.

Esta obligación de informar a la sociedad nace de dos fuentes principales: una normativa (Constitución, leyes, reglamentos); y otra como deber autoimpuesto que surge por convicción propia del funcionario público. En el caso de la gestión pública, se concibe como una obligación normativa para proporcionar consistencia en las reglas de qué y cómo deben transparentar y rendir cuentas las personas con cargos públicos.

La transparencia y la rendición de cuentas se inscriben no sólo en el marco de la lucha contra la corrupción, sino también en la búsqueda de una democracia. Mientras que, el acceso a la información en materia de agua y saneamiento es una herramienta para reducir la corrupción y disminuir la brecha de inequidad que genera la falta de acceso al agua.

Consecuencias de la falta de información pública y de la transparencia

En particular en el sector agua y saneamiento, la falta de transparencia afecta la provisión de servicios a la población, especialmente a los más pobres y marginados.

En México, esta falta de transparencia aunada a información pública sesgada o incompleta genera también un acceso inequitativo al agua al permitir, entre otras cosas, la asignación discriminatoria de recursos

Columna invitada

hídricos o al incumplir leyes para proteger las fuentes de agua. Un tema fundamental relacionado con lo anterior es el otorgamiento de las concesiones de agua, pues aún sin conocer la disponibilidad de los cuerpos de agua se otorgan éstas, lo que ha originado una sobreexplotación de acuíferos y ha afectado la sustentabilidad.

Otros de los problemas relacionados con la gestión del agua, la falta de rendición de cuentas y la limitada transparencia es la ineficiencia en la resolución de trámites, lo que puede alentar mecanismos no oficiales y generar un mercado negro del agua.

En nuestro país, existen diferentes esfuerzos por investigar sobre estos temas en el sector hídrico, algunos de ellos con el fin de incidir en la política pública, los cuales se han concentrado en experiencias emanadas desde la sociedad civil, siendo algunos de ellos, los informes: “Rendición de cuentas y transparencia en agua y saneamiento como política de Estado”, realizado por la Red ATL; y “Corrupción en el sector agua. ¿Quién es responsable de la crisis?”, presentado por Ethos Laboratorio de Políticas Públicas, ambos del 2019.

Asimismo, desde la academia se ha estudiado el tema, por ejemplo, en el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua desde el 2019 se ha impulsado el estudio de la transparencia hídrica mediante seminarios, eventos y el desarrollo de una agenda de investigación del tema, sin embargo, se reconoce que sobre la materia existen varios desafíos, sobre todo, los relacionados a género y políticas públicas, como se verá en el siguiente apartado

Columna invitada

Políticas hídricas, mujeres, acceso a la información y transparencia

Las políticas públicas son el resultado de una serie de decisiones y acciones, de diferentes actores, cuyas concepciones y marcos de referencia, nexos institucionales e intereses varían. En el proceso de interacción se va configurando una representación de los problemas, de sus causas, sus soluciones y consecuencias.

Esta representación de los problemas está ligado a la identificación de las causas de la situación o las situaciones que la generan por parte de los actores involucrados, lo cual está acorde a sus visiones e intereses. Por ejemplo, la implementación de acciones positivas para promover la participación de las mujeres en la vida política tiene varios debates, los más conservadores han planteado que la tarea prioritaria de las mujeres es la maternidad por lo que la participación se encuentra subordinada al cumplimiento de dichas tareas. Los debates más progresistas plantean otra perspectiva en el cual se mira a las mujeres como parte de un cambio social y muestran los obstáculos culturales e institucionales que han impedido el desarrollo de trayectorias políticas y públicas de las mujeres.

Ahora bien, el reconocimiento de los problemas públicos sigue en muchos casos los siguientes pasos: i) el surgimiento de problemas sociales; ii) la construcción de los problemas públicos mediante un proceso en el cual son reconocidos como objetos de atención pública; y iii) la inclusión de los problemas en las agendas institucionales.

Columna invitada

El caso particular del reconocimiento de problemas públicos ligados al género y a temas de agua no ha sido fácil, pues a veces queda subsumido a asuntos relacionados solo con el acceso al agua de calidad o a temas de saneamiento que invisibilizan las particularidades y las diferencias de acceso al agua, entre hombres y mujeres.

Este tipo de dificultades se profundizan en los servicios de agua, saneamiento e higiene (WASH, por sus siglas en inglés). Se ha identificado que las niñas y las mujeres sufren más la ausencia de sistemas seguros debido a factores biológicos, como el necesitar un baño privado con agua y jabón para controlar la higiene menstrual, lamentablemente los tomadores de decisión y los actores involucrados en la política pública han tendido a pensar que cavar un pozo, construir un baño o proporcionar una conexión de tubería de agua beneficia a las mujeres y aborda las desigualdades de género o bien se ignora que las normas de género también juegan un papel importante en la recolección de agua o en limpiar y cuidar a enfermos

En ambos casos, tanto contar con infraestructuras seguras para mujeres y niñas y la división de tareas dentro del hogar representan problemas públicos que apenas empiezan a reconocerse en las agendas de países como el nuestro, pese a esfuerzos internacionales para visibilizar el tema.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) recientemente publicó “Progress on household drinking water, sanitation and higiene 2000-2020. Five years into the SGD’s”, que informa que, en el año 2020, el 71% de la población mundial tenía instalaciones básicas de lavado de

Columna invitada

manos con agua y jabón en casa; mientras que 2.300 millones de personas carecían de servicios básicos, incluidos 670 millones de personas sin instalaciones para lavarse las manos. Más de la mitad de estas personas (374 millones) vivían en contextos vulnerables. En 16 países, la brecha en la cobertura básica de higiene entre las zonas urbanas y rurales era de más del 20 %, y en 12 países, la brecha entre la región subnacional más alta y la más baja era de más del 50 %.

En esta misma publicación, la OMS llamó la atención sobre el hecho de que la mayoría de los países de altos ingresos carecían de datos sobre la disponibilidad de instalaciones de lavado de manos con agua y jabón en el hogar. En temas de salud menstrual, la falta de datos y la generación de indicadores se agrava, pese a los esfuerzos para contar con estimaciones.

Como parte de estos esfuerzos se resalta el hecho de que la OMS ha solicitado a los países incorporar en los cuestionarios de los censos nacionales o de encuestas de hogares, nuevos indicadores relacionados con la salud menstrual y las necesidades de servicios de agua, saneamiento e higiene como son los siguientes: 1) conocimiento de la menstruación antes de la menarquia (primera menstruación); 2) uso de materiales menstruales para capturar y contener la sangre menstrual, como almohadillas, paños, tampones o tazas; 3). acceso a un lugar privado para lavarse y cambiarse en casa; 4) participación en actividades durante la menstruación, como la escuela, el trabajo y las actividades sociales actividades.

Columna invitada

De acuerdo con el informe de la OMS, en el 2020 sólo se recopilaron los datos nacionales de 42 países sobre los indicadores de salud menstrual, 29 de los cuales tenían alguna información sobre al menos tres de los indicadores. Casi la mitad (19) de los 42 países con datos nacionales sobre los indicadores de salud menstrual se encuentran en la región del África subsahariana. Ningún país de ingresos altos tenía datos nacionales sobre alguno de los cuatro indicadores de salud menstrual.

Como se puede apreciar la falta de información pública sobre el tema imposibilita, en gran medida, su reconocimiento como un problema público a atender. Es sabido que las niñas y las jóvenes se ausentan de clases por temas relacionados con la salud menstrual y el acceso al agua e higiene, sin embargo, no existen cifras oficiales que reconozcan la gravedad de la situación, por lo que pensar en una política pública es difícil ante la falta de información que dimensione la problemática real.

En México, existen iniciativas emanadas desde la sociedad civil como es el colectivo Menstruación Digna que agrupa a más de 30 organizaciones y que entre otras acciones ha logrado colocar el tema en la agenda pública a través de tres ejes:

- 1) La gratuidad de los productos de gestión menstrual, esta última entendida como una forma de gestionar el ciclo menstrual completo y como una forma de resistencia y de cambio de percepción para evitar vincular higiene menstrual a algo sucio.



CÁMARA DE
DIPUTADOS
TRIM. LEGISLATURA

CELIG
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL LOGRO DE LA
IGUALDAD DE GÉNERO

Columna invitada

- 2) La eliminación del IVA a productos menstruales, lo cual se logró el 27 de octubre de 2021 al aprobar el Congreso de la Unión la tasa 0% del IVA a productos de gestión menstrual
- 3) Generar investigación y datos sobre la gestión menstrual en México.

Para los fines que nos propusimos en esta reflexión, este último eje es de suma importancia, pues contar con información pública ayuda a generar políticas hídricas de largo alcance relacionadas con agua, saneamiento e higiene.



Por otro lado, es conveniente mencionar que la información que se transparenta como parte de las obligaciones en la materia también debería estar desagregada por sexo con el fin de identificar las actividades, los procesos y la participación de las mujeres. Lo anterior nos permitiría cuestionar categorías estereotipadas, construir indicadores de género que muestren la situación de hombres y mujeres y con ello proponer políticas para poder transformar la sociedad.

Entre esas categorías estereotipadas, retomamos el hecho de que el Índice de Desarrollo calificó a los países en función del Producto Interior Bruto y la Renta per Cápita durante años: así sólo se

Columna invitada

expresaba los ingresos monetarios de los países y un teórico nivel de renta, pero excluía la desigualdad y actividades con repercusión económica como los cuidados o el voluntariado, que no son actividades remuneradas.

Con una política de datos inclusiva desde el género se puede hacer comparación de la situación de mujeres y hombres, por ejemplo, producir datos específicos relativos a cuestiones de mujeres como los relacionados a la higiene menstrual que ya mencionamos, lo cual es fundamental para implementar políticas de agua, saneamiento e higiene en escuelas, lo que permitiría, además, avanzar en temas de igualdad, establecer prioridades y definir necesidades.

Si bien hay avances importantes en materia de transparencia, lo cual ha permitido tener más datos sobre temas claves y de utilidad para la población, sí es necesario que esta transparencia asuma también un enfoque de género que permita conocer en dónde se concentran las desigualdades entre hombres y mujeres, sobre todo, si consideramos que detrás de los datos hay personas y cuando no hay datos precisos y oportunos sobre la vida de las personas, éstas se convierten en invisibles.

Finalmente, es necesario llamar la atención al hecho de que los datos marcan la importancia de aquello que se cuantifica, porque se mide lo que se valora. En tal sentido, la generación de una política de datos y de transparencia desde una perspectiva de género es menester para el sector agua.