

# E49a - El aguapotable en los barrios periurbanos precarios y los barrios de chabolas: situación actual y problemática

4 de diciembre de 2013



## 1) ¿De qué se trata ?

De ver, tras recordar los principales problemas que se plantean en las zonas de asentamientos precarios, informales o en los barrios de chabolas, cuáles son las dificultades pero sobre todo, los medios técnicos, sociales, jurídicos o de gobernanza que pueden facilitar el acceso al agua de sus habitantes.

Respecto a los medios técnicos disponibles para el suministro de agua en los barrios de chabolas, ver la **ficha E49 b**, respecto a los relativos a la distribución de esta agua a la **ficha E 49c** y respecto a los relativos a la gobernanza y el modo de gestión a la **ficha E49d**.

Para los problemas específicos al saneamiento, ver las **fichas A15 y A16**.

## 2) ¿Qué se entiende por zona de asentamientos precarios, asentamientos informales y barrios de chabolas ?

Su definición varía según los autores y los países. Estas son las definiciones más comunes :

- Una **zona de asentamientos informales**, a veces también denominada zona de « barrios espontáneos », es un conjunto denso de construcciones sórdidas o de viviendas miserables levantadas sin autorización, en suelo público o privado, generalmente en la periferia de las ciudades. El “derecho al agua” se opone en dichas zonas al “derecho de propiedad”.

- Una **vivienda precaria** es una construcción provisional, de carácter generalmente insalubre, equiparable a una vivienda miserable, pero que no necesariamente está situada en una zona de asentamientos informales y, por consiguiente, puede ser totalmente lícita.

- Un **barrio de chabolas** es una zona de asentamientos densa, precaria, insalubre y con frecuencia informal (pero tampoco forzosamente) algunos de los cuales existen desde hace tiempo en los barrios más desfavorecidos de las ciudades o que, aunque informales, han acabado por ser reconocidos por algunos municipios y, por lo tanto, tolerados.

Para ONU-Habitat, un barrio de chabolas es un lugar donde las viviendas no protegen a sus habitantes contra las condiciones climáticas adversas, poseen una superficie insuficiente (más de 3 personas por habitación), están lejos de un punto de acceso al agua a un precio asequible, no disponen de aseos próximos y no disfrutan de ninguna seguridad jurídica respecto a la tenencia de la tierra que los proteja de expulsiones. Pero son en su mayoría **viviendas miserables, construidas por los propios habitantes y sin autorización, unas sobre otras en terrenos poco propicios** (zonas inundables, pantanos, fondos de valles, flancos de colinas sin estabilizar...), de difícil acceso y desprovistas de servicios públicos.

**Por otra parte, podemos encontrar todos estos tipos de viviendas en una misma ciudad o barrio**, ya que las condiciones técnicas, sociales y económicas de lugares sin embargo vecinos pueden variar sensiblemente, lo que no simplifica la solución de los problemas. Se refieren a realidades diferentes ya que van desde sórdidos barrios periféricos informales y no reconocidos a barrios con fuerte densidad en plena ciudad, pero muy pobres.



**Favelas de São Paulo (Brasil).** Foto Wikipedia 

Las ciudades se desarrollan además mucho, tanto en altura como en superficie, pero los problemas difieren sensiblemente según si se trata de una zona urbanizada de manera planificada y autorizada o en una zona sin plan de urbanismo.

Precisemos, por último, que se distinguen también con bastante frecuencia **dos categorías de asentamientos precarios informales** :

- los agrupamientos de asentamientos o viviendas miserables construidos espontáneamente y con frecuencia **sin ningún derecho de propiedad o alquiler**

- **las zonas de viviendas miserables ya antiguas** e igualmente insalubres, pero **cuya categoría de ocupación ha acabado por ser reconocida y legalizada por los poderes públicos** con la esperanza de poder acondicionar más adelante en el marco de planes de urbanismo, nuevos barrios, a veces denominados "suburbios", a menudo un poco menos maltratados por las municipalidades

No obstante, diversos estudios realizados en África han demostrado que **la mayoría de estos asentamientos presentan algunas características** comunes, como :

- una **falta crucial de acceso al agua potable** en cantidad y calidad suficientes,

- una disminución considerable de las fuentes públicas y de sus facilidades de utilización,

- un débil consumo de agua de los habitantes, a menudo limitado de **5 a 30 litros de agua/día**, que se compra y se paga al día (en vez de mediante una factura o cálculo mensual) a pequeños revendedores o vecinos,

- el **precio del agua** en los barrios de chabolas es **considerablemente más caro** que el del agua de la red pública,

- la preferencia de los hogares por abastecerse de agua en diferentes fuentes, según los días, sus recursos del momento, la estación o la distancia (fuentes, quioscos de agua, pozos o perforaciones privadas equipadas con bombas...),

- la emergencia de cierta "capacidad y voluntad de pago" de varias familias o barrios que, al constatar el elevado importe de sus compras a revendedores de agua, están dispuestos a invertir, si hay facilidades de pago, en la realización de nuevas instalaciones o conexiones privadas.

**Todo esto pone de relieve** que antes de plantearse una intervención en una zona determinada, **es imperativo hacer en primer lugar un estudio detallado sobre sus características** técnicas, económicas y socioculturales, **así como sobre las necesidades reales y las expectativas de la población y sus líderes locales**, ya que no debe olvidarse que ellos son los más capacitados para hacerlo y **convertirse en los mejores protagonistas de su desarrollo**.

Para una mayor comodidad, en esta ficha englobaremos bajo “barrios de chabolas” todos estos diversos tipos de asentamiento.

### 3) La problemática de los barrios de chabolas

En el siglo de los iphones y las tabletas, en los países en desarrollo todavía una parte **considerable** de la población urbana (más de **950 millones de personas, es decir, casi un tercio de la población urbana mundial** según ONU-Habitat) vive en barrios sórdidos con un acceso muy limitado a los servicios básicos. El suministro de agua potable y el saneamiento de estos barrios suele ser inadecuado, cuando no inexistente, y su coste es demasiado alto para las **poblaciones pobres** residentes en ellos.

Paradoja : **los habitantes más pobres son los que más pagan por el agua** ya que no pueden conectarse a redes públicas, lo que les obliga a pagar un alto precio (a menudo 2 ó 3 más pero incluso hasta 30 veces más alto que el precio público) a pequeños revendedores privados.

Así, en los barrios de chabolas de Nueva Delhi, este precio es 4,9 veces más elevado, de 5 a 6 veces en Uagadugú (Burkina Faso) y en Puerto Príncipe (Haití), e incluso de 20 a 25 veces más en Lima y Yakarta.

**Lamentablemente, la situación en materia de saneamiento es aún peor** y provoca numerosas enfermedades y facilita las epidemias. El barrio de Kibera en Nairobi, uno de los barrios de chabolas más importantes de África, incluso es conocido como el barrio de los "aseos voladores", ya que muchos habitantes, al no tener aseos, tiran sus excrementos por las ventanas en bolsas de plástico...



Crédito : Gado WSP

Estos problemas están agravados por el **crecimiento demográfico y la urbanización rápida** y a menudo desordenada de la mayoría de los países en desarrollo.

La población urbana mundial crece en la actualidad a un ritmo de **más de 10 millones de personas al año**. Aunque, según Naciones Unidas, afortunadamente ha sido posible sacar a 227 millones de personas de los barrios de chabolas en los últimos 12 años, el número de habitantes crece alrededor de un 10% al año y, en opinión de Naciones Unidas, se corre el riesgo de **alcanzar los 3 millones de aquí a 2050...** Asimismo, si no se toman medidas, y **sin una nueva política innovadora de ordenación del territorio** para frenar el éxodo rural, cabe temer que la mitad de los 300 millones de africanos que viven en África en medio urbano vivan en 2020 en barrios de chabolas.

Se constatan cada vez más catástrofes provocadas por **terremotos o inundaciones** que golpean duramente y en primer lugar a los habitantes de los barrios de chabolas.

Ahora bien, **las municipalidades** de las grandes ciudades, así como las grandes compañías de distribución de agua en quienes delegan en ocasiones la producción y la distribución **no lograr hacer frente al aumento de la demanda, están desamparadas frente a las catástrofes** y sobre todo, en muchos casos no tienen la voluntad política o social de enfrentarse realmente a esta lacra.



Foto Caritas

¿Qué hacer entonces ?

¿Qué función puede desempeñar en tales situaciones la población y cómo se organiza para hacer frente a un desafío de esta envergadura ?

**¿Qué ocurre a menudo en la práctica**, a falta de algo mejor, con los numerosos pequeños operadores privados, incluso informales, pero en realidad indispensables que revenden el agua indispensable a los particulares a un precio muy superior al del agua suministrada por la conexión a la red municipal ? ¿Cómo evitar esta paradoja de que el suministro de agua cueste mucho más caro a las poblaciones más pobres que a las más acomodadas ?

**Este es el objeto de esta ficha** y de las diferentes soluciones posibles o vías de reflexión.

**Pero no obstante, debe precisarse** que aunque el acceso al agua en los barrios precarios y de chabolas requiera la búsqueda de soluciones técnicas y financieras que tengan en cuenta sus particularidades sociales y culturales, **la auténtica solución de estos problemas no es técnica ni financiera**, ya que no suele tratarse de hacer frente a una escasez de recursos hídricos ni a obstáculos administrativos, técnicos o financieros insoslayables, **sino que realmente se trata de una cuestión política**. La situación actual se debe en efecto a lo siguiente :

- una **falta de voluntad política de las autoridades locales, regionales o nacionales** que relegan estos problemas dando prioridad a otras actividades más simples o más prestigiosas.

- en ocasiones, también a una **falta de celo de las empresas de distribución de agua locales** que prefieren invertir en barrios más solventes o rentables, o que dudan en invertir sin el consentimiento o la contribución financiera de las autoridades de tutela que han delegado la gestión del servicio.

#### **4) ¿Por qué las redes de distribución pública de agua no suelen llegar a los barrios periurbanos pobres y a los barrios de chabolas ?**

Crear o ampliar una red de agua o de saneamiento en barrios desfavorecidos donde la población crece además muy rápidamente y necesita frecuentes ampliaciones no suele ser tarea fácil.

En primer lugar, suele haber serias dificultades o limitaciones técnicas debidas a la topografía y las características geográficas, la ausencia de vías públicas, al enredo de las callejas y viviendas, los pasos sinuosos y estrechos, la limitación del espacio público accesible para la colocación de canalizaciones, a pendientes elevadas o colinas como en las favelas escarpadas de Rio de Janeiro o de Puerto Príncipe, o incluso a densidades considerables de asentamientos.

Además, las autoridades suelen considerar estos barrios ilegales. Habida cuenta de que sus habitantes carecen de títulos de propiedad, los gobiernos o los ayuntamientos no suelen querer :

- que la llegada de agua o de la electricidad pueda considerarse un reconocimiento más o menos tácito del derecho de vivir allí.

- reconocer, pese a la reciente promulgación de la Asamblea General de Naciones Unidas en 2011, el derecho de sus habitantes al agua, en beneficio de un servicio público, por miedo a atraer a más personas y de no poder echarlas si fuera necesario, por ejemplo, con motivo de una operación de restructuración o construcción inmobiliaria.



**Barrio de chabolas de Puerto Príncipe (Haití). Foto Caritas** 

Por su parte, las empresas privadas delegatarias no desean o no pueden tener relaciones conflictivas con las autoridades municipales de tutela y temen además la destrucción de las infraestructuras que realicen en caso de una eventual expropiación.

Por lo tanto, en general consideran especialmente arriesgadas las inversiones en barrios desfavorecidos de carácter informal, anárquico y no planificado, y con más razón en barrios de chabolas, sobre todo si la municipalidad no desea hacer ningún esfuerzo financiero. Además, como el precio del agua debe adaptarse a los ingresos de los habitantes, los operadores prefieren invertir en los barrios favorecidos que les garantizan así una inversión más rentable y con menor riesgo de impago.

Las que no obstante realizan acometidas de agua en estos barrios suelen concentrar sus esfuerzos en la creación de fuentes públicas de suministro, de pago o gratuitas, o quioscos de agua, pero realizando, para un mayor confort e igualmente para equilibrar sus cuentas y rentabilizar la operación, un máximo de conexiones privadas cuyo coste es elevado y puede representar el equivalente de varios meses de sueldo. Ahora bien, las familias más pobres carecen de medios financieros suficientes y el coste de estas conexiones sigue sin ser asequible.

No obstante, se constata que algunas grandes compañías han llevado a cabo recientemente con la ayuda del Banco Mundial programas de planes específicos de realización de conexiones “sociales” a menos coste, combinados con operaciones ventajosas de crédito de escalonamiento considerable de los pagos, como en Marruecos o Argelia.

## **5) ¿Cómo mejorar el servicio a las poblaciones más pobres ?**

Hemos visto sucintamente los diversos medios. Son numerosos pero no existe ninguna solución ideal, sobre todo puesto que esta depende mucho de la situación técnica específica y también socioeconómica de los barrios de chabolas, que varía incluso a veces según los barrios, su cohesión social y sus posibilidades financieras.

Por consiguiente, antes de diseñar o proponer un programa, es esencial ponerse en contacto con :

- los responsables o líderes de estos barrios, a veces totalmente consagrados a la mejora de los mismos, pero que algunas veces buscan notoriedad o poseen segundas intenciones políticas,
- pero igualmente las autoridades locales o municipales con objeto de conocer su postura, medios, proyectos y posibilidades de colaboración, pero igualmente de incitarlas a actuar.

Es conveniente asimismo no fijarse objetivos ni demasiado modestos ni demasiado ambiciosos, considerarse en situación únicamente provisional y situarse preferiblemente en una perspectiva a medio o más largo plazo poniendo en marcha instalaciones más evolucionadas, en particular donde se constate un deseo real de mejora significativa de algunos habitantes o barrios y cierta “capacidad de pago”.

Contrariamente a la idea generalizada, en los barrios de chabolas no solo viven personas en la miseria, aunque la mayoría de ellas sí lo estén. Algunas trabajan allí o en el exterior, y en algunos barrios existe cierta “capacidad de pago” (¿cómo si no es posible pagar el alto precio de los pequeños aguadores o distribuidores de agua ?). Por consiguiente, algunos habitantes están dispuestos a pagar por un servicio de mejor calidad y que a largo plazo les supondrá un ahorro.

Es el caso, por ejemplo, de los que desean poder beneficiarse de una conexión privada (sobre todo cuando las municipalidades o operadores organizan campañas de instalación de “conexiones sociales” en

condiciones financieras interesantes, como se indica en la ficha E 47), que permiten disponer inmediatamente de agua a menudo de mejor calidad, más controlada y a un precio considerablemente inferior.



**Conexiones simplificadas múltiples denominadas "espaguetis". Foto PSEau** 

Tales iniciativas permitirán subir de nivel a otras categorías de poblaciones u otros barrios cuando dispongan a su vez de los medios suficientes ulteriormente.

Recordemos, por último, que resulta sobre todo primordial actuar de manera que las autoridades locales se preocupen por el problema, no subestimen el interés y la importancia de los modos de gestión comunitaria ni el relevo que suponen los pequeños operadores privados que crean puestos de trabajo y dinamizan la economía local pero que aquellas podrían no obstante dirigir y organizar mejor, así como integrar los barrios de chabolas y las zonas de asentamientos precarios en sus planes de urbanismo, aunque solo sea por evitar la extensión de los mismos.

## 6) ¿A dónde dirigirse para encontrar más información ?

- **Partenariat Eau et Assainissement en Afrique** : "Améliorer l'accès des populations urbaines démunies aux services d'eau et d'assainissement" (Mejorar el acceso de las poblaciones urbanas desfavorecidas a los servicios de agua y saneamiento). Recueil de bonnes pratiques en Afrique Subsaharienne). Recopilación de buenas prácticas en África Subsahariana. Artículos sobre las fuentes, conexiones privadas, pequeños revendedores de agua en 2004. Disponible sur : <http://www.pseau.org/outils/ouvrage...>

- **PSEau** : (A.Morel et A.L'huissier) : Informe muy documentado, de 180 páginas, pero más bien destinado a aquellos que desean lanzar o mejorar programas de este tipo : "Analyse des paramètres économiques de la distribution d'eau pour les populations á faibles revenus des quartiers périurbains et des petits centres de 10 pays africains" (Análisis de los parámetros económicos de la distribución de agua para las poblaciones con escasos recursos de los barrios periurbanos y centros urbanos pequeños de 10 países africanos). Se trata de herramientas de evaluación de la demanda de las poblaciones, diversos tipos de gastos y costes, software de asistencia para la gestión de los costes...). Disponible en línea en : [http://www.pseau.org/outils/ouvrages/eau\\_potable\\_assain\\_periurbains\\_1999\\_VF.pdf](http://www.pseau.org/outils/ouvrages/eau_potable_assain_periurbains_1999_VF.pdf)

- COLLIGNON. B.et VEZINA, M. : "Les opérateurs indépendants de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement en milieu urbain" (Los operadores independientes del suministro de agua potable y saneamiento en medio urbano). Se trata de un programa para el agua y el saneamiento (Programme pour l'eau et l'assainissement - Banco Mundial : Washington, 2000). Informe de 90 páginas sobre 10 estudios de casos sobre las cadenas de reventa de agua y de saneamiento, disponible en : <http://www.pseau.org/outils/biblio/...>

- **PSEau** : "Eau potable et assainissement dans les quartiers périurbains et les petits centres" (Agua potable y saneamiento en los barrios periurbanos y los centros urbanos pequeños). Síntesis de un taller de conclusiones de un estudio realizado acerca de este tema en 15 países por el GRET y diversos organismos. Fusain WEDC [http://www.pseau.org/outils/ouvrages/pseau\\_epaqppc\\_act\\_rech\\_3\\_rap-fi.pdf](http://www.pseau.org/outils/ouvrages/pseau_epaqppc_act_rech_3_rap-fi.pdf)

- **IRD** : Informe (14 páginas) de Émile LE BRIS "l'accès á l'eau potable dans les quartiers défavorisés des grandes villes et les petits centres urbains" (el acceso al agua potable en los barrios desfavorecidos y los

centros urbanos pequeños : <http://horizon.documentation.ird.fr...>

- Emplacement : Accueil > es > Wikiwater > Ficha técnica > Facilitar el acceso al agua > Distribuir >
- Adresse de cet article : <https://wikiwater.fr/e49a-el-aguapotable-en-los-barrios>