

La lucha por la justicia del agua en el Valle de San Joaquín de California: Un enfoque en las comunidades no incorporadas desfavorecidas

Resumen ejecutivo



Comisionado por



RESOURCES LEGACY FUND®
CREATIVE SOLUTIONS. LASTING RESULTS.



Autores del informe: Jonathan London, Amanda Fencl, Sara Watterson, Jennifer Jarin, Alfonso Aranda, Aaron King, Camille Pannu, Phoebe Seaton, Laurel Firestone, Mia Dawson, and Peter Nguyen.

Febrero 2018

Para acceder a una copia del informe completo en inglés en línea, consulte:
<https://regionalchange.ucdavis.edu/publication/water-justice>

A. Introducción

En California, la falta de acceso a agua limpia, segura y asequible constituye una amenaza a la salud pública y el bienestar de los ciudadanos, así como una violación al Derecho Humano al Agua, recientemente consagrado en una ley del estado. En las comunidades de bajos ingresos ubicadas fuera de los límites de las ciudades (conocidas como comunidades en desventaja no incorporadas o DUC, por sus siglas en inglés), el agua consumida suele no ser segura. En muchas de esas comunidades, el agua está contaminada con residuos industriales (generalmente asociados con la agricultura, la producción de petróleo y gas, el transporte y la industria) y a causa de la existencia de sistemas inadecuados de tratamiento y eliminación de aguas servidas, o con sustancias tóxicas naturales como arsénico y uranio. Muchos habitantes de DUC en el Valle de San Joaquín (el Valle) se enfrentan a tres barreras a la hora de obtener agua segura: corren con los gastos de salud ocasionados por el consumo de agua insegura; adquieren esa agua insegura a un alto precio; y deben adquirir también agua de fuentes “alternativas” —generalmente, costosa agua embotellada— para beber y cocinar.

La falta de acceso a agua limpia, segura y asequible tiene un componente racial y étnico: la gran mayoría de los habitantes de DUC son personas de color que también enfrentan los efectos acumulativos de la contaminación ambiental generados por la proximidad a aire contaminado, pesticidas, instalaciones tóxicas y sistemas de eliminación de residuos. Como los gobiernos de las ciudades no representan sus intereses ni les prestan servicios de forma directa, los habitantes de DUC se han visto sistemáticamente privados de acceso a importantes medios de gobierno democrático.

Las disparidades que afectan a los habitantes de DUC en el Valle y otras áreas de California están profundamente enraizadas en la dinámica política, económica y social de la historia moderna de la región. Esta incluye: el genocidio de los pueblos originarios a manos de España, México y los Estados Unidos; la colonización y consolidación de la tierra por los barones del ferrocarril, el campo y la industria; y la imposición de un modelo agrícola basado en mano de obra barata y sistemas de irrigación intensiva. Los movimientos migratorios también dieron forma a la región. Generaciones de inmigrantes mexicanos, filipinos, indios y pakistaníes, junto con afroamericanos de estados segregacionistas sureños y familias blancas de bajos ingresos de pequeñas ciudades y áreas rurales llegaron al Valle huyendo de la segregación racial, étnica y de clases. Muchos de ellos se asentaron en vecindarios ubicados en los límites de centros urbanos, fuera de las fronteras municipales. La mayoría de ellos no tuvo acceso a los servicios municipales ni siquiera una vez que estas ciudades se expandieron. Pocas de estas comunidades tenían los recursos económicos o la influencia política necesarios para formar gobiernos municipales; en muchos casos, no cumplían los requisitos legales para constituir un municipio. Mientras tanto, muchas ciudades implementaron políticas de anexión y desarrollo que excluyeron mayormente a las DUC, habitadas por personas de bajos ingresos y personas de color, y privaron a esas comunidades de servicios municipales.

Actualmente, unas 350.000 personas (aproximadamente 1 de cada 9 habitantes de la región) viven en 450 DUC en el Valle y continúan en grave peligro de exponerse al consumo de agua insegura. Como muestra nuestro estudio, esto es cierto incluso respecto de una gran cantidad de residentes de DUC que viven cerca de un Sistema Comunitario de Agua (CWS) que cumple con los requisitos legales de calidad y podría proveerles agua potable limpia.

Este informe analiza en detalle esta situación y ofrece varias recomendaciones para mejorar el acceso al agua de estas comunidades, destinadas tanto a políticos como a grupos dedicados a la defensa de sus habitantes. Para ello, hemos utilizado mapas de DUC, CWS, y Sistemas Estatales de Agua Reducidos (SSWS), así como informes de calidad de agua, datos demográficos y entrevistas con expertos. Juntas, estas fuentes nos ayudaron a reconocer brechas en el abastecimiento de agua segura y asequible. Nuestra principal conclusión es que la legislatura de California, las agencias reguladoras y los proveedores de agua deben realizar esfuerzos más coordinados y mejor financiados para asegurar el Derecho Humano al Agua de todos los residentes de California.

B. Conclusiones principales

1. Los sistemas de agua de las DUC son mayormente pequeños y fragmentados.

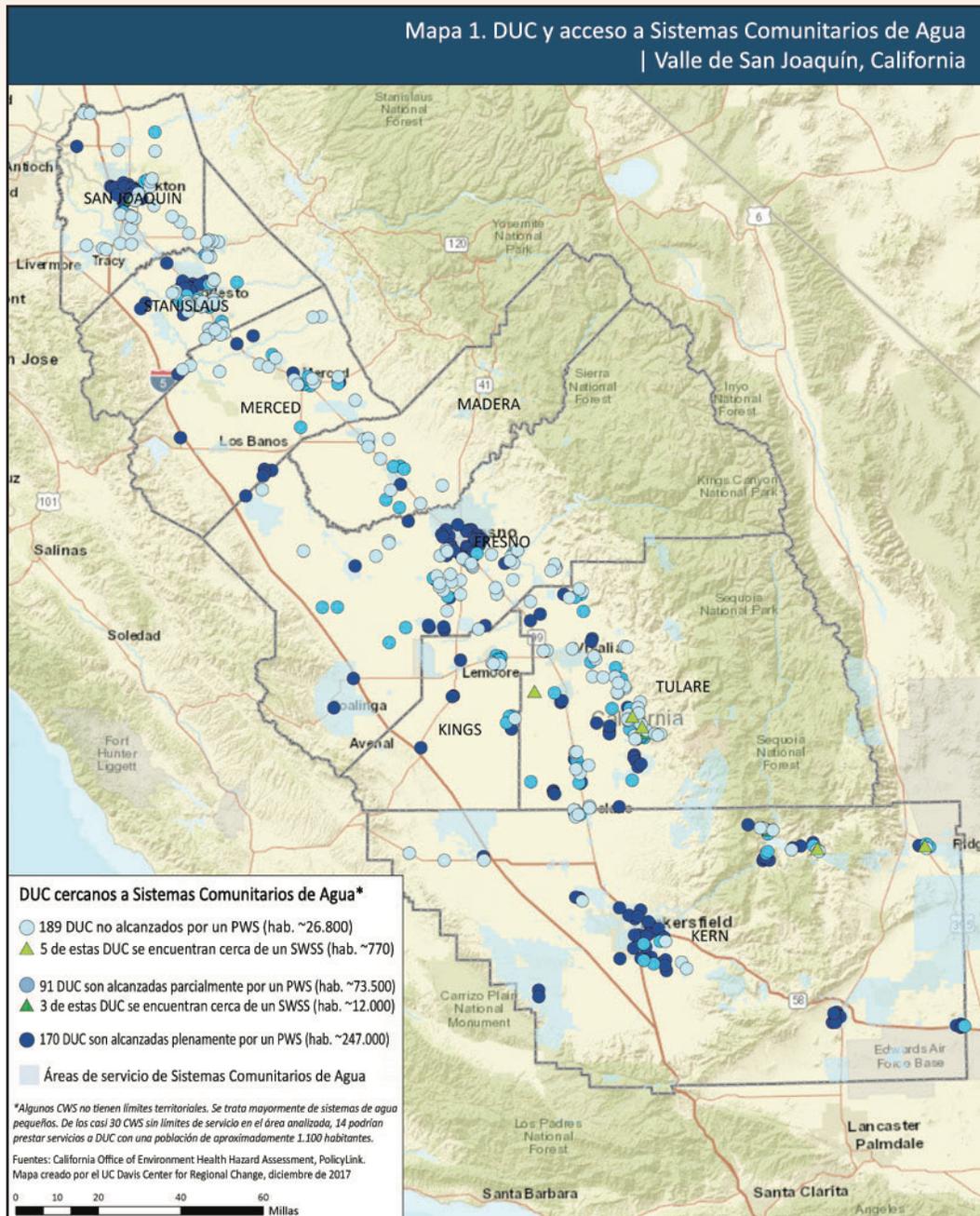
Los habitantes de DUC obtienen agua de sistemas fragmentados que suelen no funcionar correctamente, lo que resulta en un acceso desigual e inequitativo a agua potable segura. La mayoría de los CWS que funcionan en DUC son pequeños (57%). Independientemente de su tamaño, se encuentran divididos en partes casi iguales entre sistemas públicos y privados. La mayoría de los sistemas pequeños son privados (67%), mientras que la mayoría de los sistemas en las demás categorías son públicos (87%). Este entramado de sistemas de agua de distintos tipos y tamaños requiere la implementación de diversas soluciones para adecuarlos a las diversas circunstancias de las DUC.

El Mapa 1 demuestra que la amplia mayoría (71%) de los más de 347.000 habitantes de DUC en la región habitan en comunidades que se encuentran enteramente dentro del área de servicio de un CWS. El 21% de los habitantes viven en comunidades alcanzadas parcialmente por un CWS. Casi 13.000 habitantes de DUC viven cerca de un SWSS, pero no existen datos suficientes para determinar a

quiénes prestan servicios estas últimas. El 8% de los habitantes viven en 189 DUC que no se encuentran dentro del área de servicio de ningún CWS o SSWS. La mayoría de estos habitantes dependen de pozos privados y probablemente consumen agua que no fue tratada ni regulada.

2. Muchos habitantes de DUC consumen agua no segura.

Existen importantes problemas con la calidad del agua que se provee a los habitantes de DUC. Sólo el 62% de los 155 CWS que alcanzan total o parcialmente una DUC proveen agua segura (agua que cumple con los requisitos de la Ley de Agua Potable Segura o SDWA), el 10% ha tenido que adaptarse para cumplir con los requisitos de la SDWA y un 24% no lo hace. El Mapa 2 muestra las 57 DUC alcanzadas por CWS que no cumplen los requisitos legales y las 7 DUC alcanzadas por CWS de estatus desconocido. Esto demuestra que cerca de 64.000 personas (18% de los habitantes de DUC) en 64 DUC en los ocho condados del Valle pueden estar expuestas al consumo de agua insegura. Estas cifras deben sumarse a la cantidad de habitantes mencionados en la sección anterior, que no tienen acceso a ningún CWS o SSWS.



3. Existen disparidades raciales y étnicas en el acceso a agua potable segura.

Las razas y las etnias son indicadores importantes para comprender quiénes tienen acceso a agua potable segura y quiénes viven en áreas alcanzadas por sistemas de agua potable segura. Por ejemplo, casi dos tercios (63,6%) de los habitantes de DUC no alcanzadas por un CWS son hispanos. El porcentaje de habitantes caucásicos es mucho menor (30,3%). Los hispanos representan una proporción mucho mayor (63%) de la población de DUC alcanzadas por CWS que no cumplen con los requisitos legales en comparación con los caucásicos (32,2%). En total, los hispanos representan un 57% de todos los residentes del Valle alcanzados por CWS que no cumplen con los requisitos legales, mientras que los caucásicos representan sólo el 35,8% de este grupo.



4. Suelen existir fuentes de agua potable segura cercanas.

El Mapa 3 muestra la proximidad de las DUC a fuentes de agua potable segura. El mapa muestra las 321 DUC (con casi 150.000 habitantes) que no son alcanzadas enteramente por CWS o son alcanzadas por CWS que actualmente no proveen agua segura. De los habitantes de estas DUC, el 44% vive a 150 metros de un CWS público, mientras que otro 22% vive a 1,6 km. de una fuente de agua potable segura. En otras palabras, el 66% de los habitantes de DUC viven muy cerca de un CWS que provee o puede proveer agua si se realizan las inversiones necesarias en infraestructura. Del 33% restante, un 2% vive a una distancia de entre 1,6 y 4,8 km., y un 33% vive a por lo menos 4,8 km. de las áreas de servicio.

A fin de determinar las posibilidades de conectar las DUC a los sistemas de agua potable segura más cercanos, desarrollamos un “análisis de caminos menos costosos” que muestra la distancia más corta por carretera (camino), es decir la conexión menos costosa entre una DUC y la fuente de agua potable segura más cercana. Este análisis incluye las 450 DUC del Valle, agrupadas en 220 grupos en función de los nombres de las comunidades.

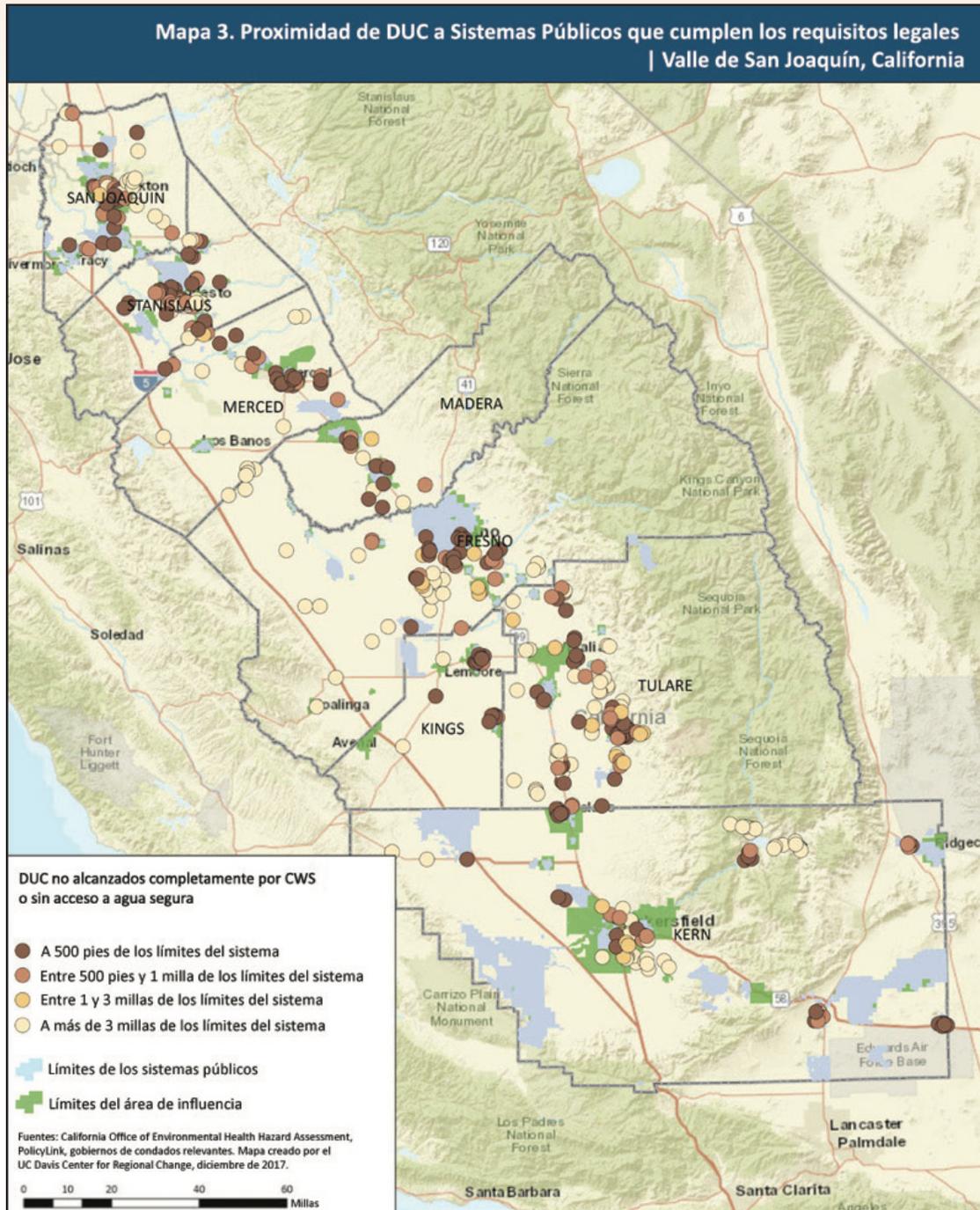


Tabla 1. Distancia al PWS seguro más cercano en un radio de 16 kilómetros de las DUC

Distancia al Sistema Público de Agua más cercano	Cantidad de DUC	Porcentaje de DUC
Menos de 152 m.	148	67%
152 m. a 1,6 km.	19	9%
1,6 a 4,8 km.	25	11%
Más de 4,8 km.	24	11%
Sin proveedor de agua segura en un radio de 16 km.	6	3%
Total	222	100%

La mayoría de las consolidaciones voluntarias de sistemas de agua se producen entre sistemas que se encuentra a un máximo de 4,8 km. de una fuente de agua potable segura. Esto sugiere que la amplia mayoría (86%) de las DUC pueden beneficiarse de un proceso de consolidación y se encuentran cerca de fuentes de agua potable segura, dadas las distancias mencionadas anteriormente.

C. Problemas y recomendaciones

Los habitantes de DUC en el Valle enfrentan problemas para acceder a agua potable segura. Sin embargo, creemos que la solución a estos problemas se encuentra a nuestro alcance.

Problema 1: decenas de miles de californianos no tienen acceso a agua potable segura a pesar de su proximidad a sistemas de agua que podrían constituir una fuente substancial de agua potable.

Recomendación 1: desarrollar y reforzar disposiciones e incentivos de consolidación y extensión.

Tal como lo demuestran el análisis de proximidad y el análisis de caminos menos costosos de este estudio, la cantidad de DUC que pueden ser físicamente conectadas o consolidadas con ciudades y fuentes de agua potable segura de mayor tamaño es mucho más grande de lo que se creía. Deberían ampliarse las facultades otorgadas al Consejo de Control de Recursos Hídricos del Estado (SWRCB) para exigir consolidaciones y extensiones. Por ejemplo, las leyes estatales deberían establecer que el Consejo puede utilizar sus facultades para extender servicios a los habitantes de DUC que utilizan agua de SSWS y pozos privados. Otro posible mecanismo para expandir el alcance y la efectividad de la ley consistiría en permitir a las comunidades sin agua potable segura que soliciten al estado que ordene consolidaciones.

Asimismo, las políticas estatales y locales deberían crear programas de incentivos que alienten a las ciudades y a los sistemas de agua y aguas servidas de mayor tamaño a prestar servicios a DUC cercanas con servicios de agua inseguros o servicios de aguas servidas inadecuados. Por ejemplo, en las áreas en las que los hogares no cuentan con un servicio de agua seguro y confiable, las políticas locales o estatales podrían exigir que se provean servicios a comunidades que carecen de agua segura antes de aprobar extensiones de servicios hacia nuevos desarrollos inmobiliarios.

Para las DUC que no se encuentren cerca de fuentes de agua seguras, el Consejo podría considerar otras formas de consolidación que no requieran plantas físicas (como sistemas de administración o mantenimiento conjuntos), que permitan implementar estrategias para desarrollar sistemas de agua seguros por medio de economías de escala.

Problema 2: las políticas públicas para el financiamiento de sistemas de agua potable segura en las DUC del Valle no están coordinadas y no abordan los sistemas de agua pequeños, que han carecido históricamente de los recursos necesarios e impiden el acceso a agua potable segura.

Recomendación 2a: Crear fuentes de financiamiento de mayor envergadura, más estables, más equitativas y coordinadas que busquen resolver patrones históricos de acceso inequitativo a los recursos.

La solución de los problemas generados por décadas de falta de inversión e inversión insuficiente en infraestructura hídrica requerirá una significativa modificación de la distribución de recursos financieros. Tal modificación será necesaria para beneficiar a los residentes que no tienen acceso a agua potable segura.

Una forma en la que podemos avanzar consiste en crear una cartera de fuentes de financiamiento continuo que puedan generar un flujo estable de ingresos para desarrollar y mantener soluciones sustentables y asequibles para lidiar con las necesidades insatisfechas

de las DUC (como apoyo para asistencia técnica y costos de planificación, capital, tratamiento, operaciones y mantenimiento). A tal fin, la legislación vigente propone la creación de un Fondo para Agua Potable Segura y Asequible a nivel estatal. En caso de no contar con fuentes de financiamiento nuevas, diversificadas y confiables para desarrollar, implementar y mantener soluciones sustentables y asequibles, incluyendo consolidaciones y extensiones de servicios, no es posible alcanzar la escala necesaria para tratar las amplias disparidades existentes en el acceso al agua potable. Se requieren inversiones continuas en DUC para compensar décadas de exclusión, falta de inversiones y abandono, y rectificar la discriminación racial y económica resultante de ellas.

Recomendación 2b: asegurar que los gobiernos locales cumplan con las leyes sobre el uso y anexión de tierras para corregir los resultados de prácticas de planificación locales históricamente discriminatorias.

El Proyecto de Ley del Senado N° 244 (artículos 56430, 56425, 65302.10 del código de gobierno) es una herramienta esencial. La legislatura estatal debe implementar los requisitos de este Proyecto, que exige que las ciudades y condados evalúen las necesidades infraestructurales de las DUC en sus planes generales, y que las Comisiones de Formación de Agencias Locales (LAFCO) identifiquen y clasifiquen la ubicación y las características de las DUC en su área de influencia o en las zonas aledañas. Las LAFCO deben también condicionar ciertas anexiones para evitar patrones de desarrollo que excluyan a las DUC. Asimismo, los líderes estatales y comunitarios deben considerar si las decisiones sobre el uso de la tierra que tengan un impacto negativo e inequitativo sobre el acceso a los servicios por las comunidades de color se adecúan a las leyes federales y estatales sobre vivienda equitativa y derechos civiles, y aplicar estas leyes o iniciar causas judiciales para su aplicación, según corresponda.

Problema 3: la falta de acceso público a la información y la limitada coordinación de las herramientas estatales para la recopilación de datos ocultan los factores históricos y sistémicos que impulsan inequidades raciales y étnicas en el acceso a agua potable segura.

Recomendación 3a: mejorar el acceso público a la información y las herramientas de planificación, así como los sistemas de recopilación de datos existentes, y coordinar los esfuerzos de investigación.

Las agencias estatales deben mejorar el acceso público a la información y las herramientas de planificación a fin de fundamentar sus estrategias y ayudar a desarrollar políticas para mejorar las condiciones en las DUC en todo el estado. También deben consolidar y alinear sus sistemas de recopilación de datos. Por ejemplo, un sistema que fusione los datos sobre fuentes de agua potable del SWRCB con los múltiples conjuntos de datos del Departamento de Recursos Hídricos (DWR) y la herramienta de límites de los sistemas de agua del Programa de Seguimiento de Salud Ambiental del Departamento de Salud Pública proporcionarían información más precisa y completa sobre sistemas de agua inseguros. Un conjunto de datos unificados también podría usar con mayor efectividad las capas de indicadores de datos sobre agua potable del sistema CalEnviroScreen 3.0. El SWRCB también debe mejorar el acceso a las herramientas estatales de monitoreo, generación de informes y seguimiento para sistemas con menos de 200 conexiones, así como la consistencia de dichas herramientas.

Recomendación 3b: desarrollar nuevas herramientas de datos de acceso público y mapeo para mejorar la planificación a nivel local y regional.

El estado debería continuar desarrollando un indicador del Derecho Humano al Agua de acceso público y/o una herramienta de seguimiento que pueda ayudar a los actores locales y estatales a identificar los desafíos que enfrentan las DUC. El DWR y el SWRCB deberían desarrollar una herramienta de vulnerabilidad estatal basada en los datos y metodologías utilizados para este informe, que recabe más y mejores datos sobre SSWS y pozos domésticos. Esto puede ayudar a determinar cuán vulnerable es la comunidad a la escasez de agua y a la provisión de agua de mala calidad. La Oficina de Planificación e Investigación de la Gobernación debería también aprovechar las metodologías de este informe para crear un mapa estatal de DUC en el que basar las prioridades de planificación e inversión del estado para estas comunidades.

Para acceder a una copia completa de este informe visite: <https://regionalchange.ucdavis.edu/publication/water-justice>.

El UC Davis Center for Regional Change (Centro para el Cambio Regional de la Universidad de California, Davis) sirve de catalizador para la investigación innovadora, colaborativa y orientada a la acción. Reúne a profesores y estudiantes de distintas disciplinas y construye puentes entre la universidad y los sectores de la política pública, la defensa y la promoción, los negocios, la filantropía y otros. La meta del centro es apoyar la construcción de regiones saludables, equitativas, prósperas y sostenibles en California y más allá. Para más información, consulte: <https://regionalchange.ucdavis.edu>.

La realización de este proyecto fue posible gracias al apoyo financiero de la Water Foundation (Fundación del Agua) y el Resources Legacy Fund (Fondo para el Legado de Recursos). El proyecto se benefició de una dinámica colaboración con organizaciones de justicia del agua, las cuales proveyeron conocimiento crucial acerca de las condiciones in situ en las comunidades no incorporadas desfavorecidas del Valle de San Joaquín y ayudaron a formular políticas y recomendaciones para financiamiento público. También quisiéramos agradecer a Krystyna von Henneberg, Ph.D. de Creative Language Works, por su asistencia editorial y a Jason Mendez de Snap Shot Media por su diestro diseño gráfico.

<p>Aoki Water Justice Clinic, UC Davis School of Law</p>	<p>La Aoki Water Justice Clinic en la UC Davis School of Law (Clínica Aoki de Justicia del Agua de la Escuela de Derecho de la Universidad de California, Davis) combina la capacitación de estudiantes en derecho transaccional, la promoción de políticas públicas y la investigación estratégica para asegurar que las comunidades de bajos ingresos de California reciban agua potable limpia, segura y asequible. La clínica también ofrece capacitación comunitaria y desarrolla modelos y guías para los defensores de los derechos comunitarios. Para más información, consulte: https://law.ucdavis.edu/clinics/water-justice-clinic.html.</p>
<p>California Rural Legal Assistance Foundation</p>	<p>La CRLAF (Fundación de Asistencia Legal Rural de California) es una organización civil sin ánimo de lucro de ayuda legal que opera a nivel estatal. Provee servicios legales gratuitos y promueve políticas públicas en beneficio de la población rural pobre de California. Se enfoca en algunas de las comunidades más marginalizadas, tales como aquellas sin representación, no organizadas e indocumentadas. También está involucrada en actividades de educación y extensión comunitaria, litigio de impacto, abogacía legislativa y administrativa y liderazgo en política pública a nivel estatal y local. Para más información, consulte: https://www.crlaf.org/.</p>
<p>Clean Water Action</p>	<p>Clean Water Action (Acción por el Agua Limpia) es una organización medioambientalista nacional que organiza grupos y coaliciones de base sólidos y hace campañas para elegir candidatos medioambientalistas para solucionar asuntos medioambientales y comunitarios. Para más información, consulte: http://www.cleanwateraction.org/about/who-we-are.</p>
<p>Community Water Center</p>	<p>El Community Water Center (Centro del Agua Comunitaria) desarrolla y apoya soluciones impulsadas por la comunidad para proveer asistencia a comunidades desfavorecidas para obtener agua potable limpia y asequible. El CWC busca empoderar a los residentes de la comunidad, abogando junto con ellos para empujar a las juntas de suministro de agua a limpiar el agua contaminada, proveer fondos para pozos de agua nuevos, emitir órdenes de cumplimiento para hacer obligatorio el suministro de un abastecimiento de agua potable a los residentes durante todo el año, así como instaurar políticas de acceso lingüístico para permitir a los residentes hispanohablantes participar en las reuniones de las juntas locales. Para más información, consulte: http://www.communitywatercenter.org/.</p>
<p>Environmental Justice Coalition for Water</p>	<p>La EJCW (Coalición por la Justicia Medioambiental por el Agua) es una coalición a nivel estatal de grupos de base y organizaciones intermediarias para la construcción de un movimiento colectivo y comunitario para promover la distribución, manejo y desarrollo de políticas públicas del agua de manera democrática en California. La EJCW empodera a las comunidades de bajos ingresos y a personas de color en toda California para promover el acceso a agua limpia, segura y asequible para sus comunidades. Para más información, consulte: https://ejcw.org/.</p>

Leadership Counsel for Justice and Accountability	El Leadership Counsel for Justice and Accountability (Consejo de Liderazgo para la Justicia y la Responsabilidad) trabaja junto a las comunidades más afectadas para promover políticas públicas sensatas, erradicar la injusticia y asegurar el igual acceso a oportunidades para todos independientemente de recursos, raza, ingresos y ubicación. Sus miembros influyen en la planificación del uso del suelo y el transporte y en las prioridades de las políticas de inversión pública. También guían las políticas medioambientales y promueven el suministro de infraestructura y servicios básicos a través de la organización comunitaria, la investigación, la representación legal y la promoción de políticas públicas. Para más información, consulte: http://www.leadershipcounsel.org/ .
PolicyLink	PolicyLink es un instituto nacional de investigación y acción que busca promover la equidad racial y económica a partir de su visión 'Lifting Up What Works' ('elevando lo que da resultados'). PolicyLink conecta el trabajo de las personas sobre el terreno con la creación de comunidades sostenibles para brindar oportunidades y posibilitar la participación y la prosperidad de todos. Para más información, consulte: http://www.policylink.org/about .

Forma de citación recomendada del resumen ejecutivo en español: Jonathan London, Amanda Fencl, Sara Watterson, Jennifer Jarin, Alfonso Aranda, Aaron King, Camille Pannu, Phoebe Seaton, Laurel Firestone, Mia Dawson y Peter Nguyen (2018). La lucha por la justicia del agua en el Valle de San Joaquín de California: Un enfoque en las comunidades no incorporadas desfavorecidas. Resumen ejecutivo. Davis, CA: UC Davis Center for Regional Change.

Forma de citación recomendada del informe completo en inglés: Jonathan London, Amanda Fencl, Sara Watterson, Jennifer Jarin, Alfonso Aranda, Aaron King, Camille Pannu, Phoebe Seaton, Laurel Firestone, Mia Dawson and Peter Nguyen (2018). The Struggle for Water Justice in California's San Joaquín Valley: A Focus on Disadvantaged Unincorporated Communities. Davis, CA: UC Davis Center for Regional Change.