

Páramo del Campo y la Ciudad, número 7,
año 3, Toluca, Gobierno del Estado de
México, Centro de Estudios sobre
Marginación y Pobreza, 2005.

Agua y política:

**La dimensión
sociopolítica de la
modernización y
reestructuración
institucional de
los servicios de
agua potable**

"Hagamos un uso Eficiente del Agua"
Yazmín Paola Fabela Lara, 3^{er} Lugar
Concurso de pintura juvenil, 2004

Alex Ricardo Caldera Ortega
Universidad Autónoma de Aguascalientes

El objetivo de este texto es discutir la relación existente entre la prestación de los servicios de agua potable y la dimensión sociopolítica que directamente afecta su desempeño. La cuestión es problematizar acerca de la importancia que tiene la dimensión sociopolítica sobre las decisiones públicas de cambio y modernización institucional que este servicio ha experimentado en México en las últimas dos décadas.

Se parte de la premisa de que no sólo la parte técnica y operativa en la prestación de los servicios públicos es esencial, sino que su administración y dirección (su “gobierno” en estricto sentido), y el tener en cuenta el proceso político implícito, ayudan a tener una gestión más integral y efectiva en el asunto.

En México, por lo menos desde 1983, pero más intensamente desde la primera mitad de la década de los noventa, se vive un proceso de transformación institucional de la política hidráulica que ha buscado intensamente encontrar nuevas estrategias que permitan hacer frente al profundo problema de escasez de agua, ineficiencia organizacional y financiera que el país experimenta.

Institucionalmente, la Comisión Nacional del Agua, organismo público descentralizado del gobierno federal, desde sus inicios en 1989, es quien ha encabezado el diseño de nuevas políticas públicas encaminadas a la modernización y cambio en la gestión del agua en el país. Con respecto al suministro de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, la CNA, junto con los gobiernos estatales y municipales, ha puesto en práctica una diversidad de opciones que tienen en el centro de su estrategia la eficacia técnica, la eficiencia financiera y la descentralización en la toma de decisiones. Los resultados también resultan diversos, en muchos casos han sido positivos, pero en otros han resultado insuficientes para generar certeza en cuanto a la distribución del servicio de forma segura, equitativa y justa.

Detrás de estas estrategias de política pública también ha estado un redimensionamiento del papel del Estado en el asunto de la gestión del agua, privilegiando la inserción de la participación privada y de mecanismos de mercado en el proceso mismo de extracción, distribución y comercialización del agua. Esto ha producido cambios visibles en las relaciones sociales, que su vez han afectado los resultados esperados en cuanto a la mejora de calidad, eficiencia física y financiera del servicio, así como a la revitalización de la legitimidad política de las estructuras de gobierno.

A partir de esto intento abordar la relación entre el asunto de la gestión del agua y su dimensión política, pues normalmente ésta ha sido olvidada, resultando procesos de cambio institucional a veces no tan efectivos para asegurar un equilibrio de alto nivel entre un servicio de calidad y la posibilidad de que la ciudadanía se sienta participe de los asuntos que a ella le interesan.

En la primera parte de esta exposición explico de forma general la relación entre agua y dimensión política, en la segunda hago referencia a particularidades del servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento, para entender con mayor profundidad esta relación, y por último, hago algunas reflexiones y planteo algunas recomendaciones, pues como he dicho, en muchas ocasiones la dimensión política en la gestión del agua ha sido desdeñada, produciendo resultados no tan satisfactorios.

La relación entre agua y dimensión política

El agua es esencialmente un recurso natural escaso. Esta característica obliga a considerar su dimensión política, pues los diferentes sujetos sociales estarán siempre en disputa y conflicto por su posesión, manejo y disfrute. El agua también es un recurso naturalmente poderoso, pues se dice es fuente de vida, y es parte de otros procesos esenciales para la subsistencia humana y reproducción social del hombre.

A partir del aprovechamiento, uso y distribución del agua, es posible la concreción de otros procesos económicos, sociales y políticos. Desde que el hombre tiene conciencia de vivir en comunidad, la dimensión política en el asunto del agua, junto con la cuestión de la posesión de la tierra, cobra relevancia para entender el devenir de las civilizaciones, y si lo analizamos a la par de la evolución del desarrollo tecnológico, podemos entender el proceso de modernización de la humanidad.

La historia de la humanidad está llena de conflictos intercomunitarios e interestatales, ocasionados tanto por la posesión de la tierra, como por los recursos naturales, entre ellos el agua. Y para el futuro, se sabe, seguirá siendo la principal causa de diferencias.

Dicho lo anterior, quiero hacer énfasis en que, paralelo al proceso natural del agua, también interviene un proceso social y esencialmente político, el cual hay que tener en cuenta siempre. Actualmente en las sociedades urbanas, el prestar el servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento de manera eficaz no sólo es cuestión de considerar los procesos técnicos que aseguren aprovechar mejor los caudales subterráneos o superficiales del agua, la calidad de la misma con procesos químicos avanzados, o mejorar operativamente su medición en cuanto a distribución y comercialmente asegurar el pago oportuno de la tarifa por parte del usuario final, sino también de percibir que socialmente se generan procesos políticos, que muchas veces se presentan en forma de conflicto, los cuales afectan directamente los resultados de todo el proceso previo esencialmente técnico y operativo.

La crisis actual de escasez y distribución desigual del agua entre la sociedad mexicana, y en general del mundo, es producto de estos procesos sociopolíticos, los que han afectado las intenciones de los actores sociales que buscan revertir las tendencias negativas de la crisis y mejorar el aprovechamiento y la disposición equitativa. El

diagnóstico general atribuye la crisis del agua a los procesos de politización, que a fin de cuentas no han permitido tener resultados positivos, pues la lucha ha oscilado entre la posesión del recurso por grupos de interés y la posibilidad de decidir las estrategias y acciones en torno a los asuntos de uso, distribución y aprovechamiento del agua.

Considerar la dimensión política en el análisis de la gestión del agua es esencial para percibir la complejidad de estos asuntos, así como para entender los conflictos de intereses y sus efectos sobre los resultados de las acciones públicas y privadas que tratan de intervenir en la superación de la crisis del agua.

Los diferentes actores —gobierno de distintos niveles, partidos políticos, empresas privadas y organizaciones sociales— intervienen de muy diversas maneras, con multiplicidad de intereses, diferentes visiones y formas de percibir los problemas. Lo anterior los lleva a enfrentarse en diferentes arenas políticas, buscando estratégicamente conseguir sus objetivos delineados por esos intereses particulares, lo cual hace resaltar el conflicto, pero también la posibilidad de diálogo y negociación.

El conflicto en estos asuntos es de diferente intensidad e índole. Todo depende de quién recibe los beneficios, quién paga los costos, de si hay posibilidad de compartir la responsabilidad de la decisión y el disfrute de los resultados, así como de la arena donde se desenvuelve el conflicto. Para el asunto del servicio de agua potable también aplica lo anterior, y es necesaria su consideración para un mejor entendimiento y posibilidad de diseño de estrategias realmente efectivas y positivas para salir de la lógica de la crisis del agua y sus resultados nocivos para la sociedad.

Es recomendable tratar la crisis del agua como un asunto de política pública, independientemente de que su gestión principal sea dirigida por un organismo público o privado, ya que sus resultados siempre van a ser consecuencia de la

actividad política de una diversidad de actores tanto públicos como privados, pues se trata de un conjunto de decisiones y no decisiones, que tienen como foco una área determinada de conflicto o tensión social.

Independientemente de quién juegue el rol principal en la prestación de los servicios de agua potable, el organismo operador se mueve, en el actual contexto social y político, en un ambiente de exigencia, no sólo en cuanto a los resultados en la eficacia y eficiencia técnica, comercial u operativa, sino también en la calidad democrática, donde el usuario, antes que todo, es un ciudadano que exige participar activamente en el proceso de toma de decisiones en un asunto que esencialmente lo considera relevante y suyo.

La Constitución mexicana hace del asunto del agua una política pública institucional. El artículo 27 establece la propiedad pública de las aguas nacionales, y el artículo 115 obliga a los municipios mexicanos a asegurar la prestación de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y saneamiento. Constitucionalmente se señalan los procedimientos y reglas generales a los que debe someterse esta actividad pública. Desde este punto de vista se podría decir que no hay mayor problema para prestar los servicios públicos, pero en términos reales la conflictividad crece al considerar esta política pública desde otras perspectivas. También ésta es una política distributiva y redistributiva, ya que el servicio trata de prestarse a todos por igual en la medida en que todos contribuimos con nuestros impuestos a la ampliación y aseguramiento de la cobertura, e incluso se paga una cuota en forma de tarifa que aseguraría su prestación no sólo a los que lo hacemos, sino incluso a aquellos que no pueden realizar el pago por diversas razones. El problema o conflictividad surge cuando hay diversidad de opiniones en torno a quiénes se debe favorecer y la forma de hacerlo. La divergencia también puede surgir por la preferencia a organismos públicos o privados en la prestación del servicio, pues para algunos serán más

eficientes los primeros y para otros los segundos. Y es en ocasiones una política de tipo regulativa, sobre todo cuando se concesiona a terceros el aprovechamiento particular del recurso público por determinado tiempo, fijando las reglas para su uso y disfrute, la que también genera conflicto y enfrentamiento.

El esquema ideal en el manejo de la gestión del agua es uno de tipo cooperativo. El paradigma político de una sociedad democrática exige que los asuntos públicos sean tratados desde esta perspectiva. El nuevo esquema debe ser cooperativo en dos sentidos: primero, los actores sociales deben participar juntos en tratar de establecer el proceso de toma de decisiones públicas con el fin de minimizar el conflicto. Este proceso debe estar abierto tanto a los actores privados, los no gubernamentales, así como a los gubernamentales de todos los niveles. Segundo, la misma política de prestación del servicio de agua potable debe permitir que los participantes busquen sus propios costos y beneficios, es decir, es necesario corresponsabilizar a gobierno, prestadores de servicio y usuarios en todo el proceso, que comienza con la agendación de las estrategias de uso y aprovechamiento, ahorro y calidad del recurso agua, pasando por la implantación de las políticas, hasta llegar a la evaluación de los resultados.

Como se puede percibir con lo dicho hasta aquí, la dimensión política es parte de la crisis actual del agua, pero también puede ser parte de logros importantes y provechosos al considerarla en las estrategias de actuación de los diversos actores involucrados.

Efectos de la dimensión política

La gestión del agua necesita de una visión de largo plazo. Las prioridades para superar la crisis de escasez del agua y de lo inequitativo de su uso y aprovechamiento, necesita decisiones que son difíciles de tomar y de llevar a cabo. Normalmente esto implica esencialmente un proceso político. Una mejor “capacidad de

gobierno” sobre las políticas de agua es lo que se necesita para superar la crisis actual del agua en nuestras sociedades.

Esto ha sido reconocido por el *World Water Council* (WWC, 2004), que preocupado por la dimensión política ha abierto un debate en torno a esta relación entre agua y política (Véase página web: www.worldwatercouncil.org/water_politics/index.shtml).

El programa de “agua y política” del WWC intenta entender esta dimensión política que va más allá de lo técnico-procedimental, y lo ha hecho a partir de las siguientes preguntas:

- ¿Cómo las estructuras políticas afectan a las políticas del agua?
- ¿Cómo se pueden entender estas influencias para mejorar las políticas y facilitar su implementación?

Se ha reconocido por parte de los expertos que considerar los aspectos políticos ayuda a entender mejor los problemas públicos relacionados con el asunto del agua desde una perspectiva más completa, además de ayudar al diseño de posibles soluciones seguramente más efectivas. Las estructuras de poder a las que normalmente hacemos referencia en los asuntos del agua no sólo son organizaciones públicas y privadas visibles, sino que normalmente también son actores menos formalizados, que incluso llegan a conformar redes ilícitas de comportamiento.

Áreas problemáticas de la dimensión política

El cambio institucional experimentado en México respecto a los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento durante toda la década de los noventa ha mostrado varias áreas problemáticas que esencialmente tienen que ver con la dimensión política, y que directamente han afectado los resultados en cuanto a la calidad, y la eficacia física y financiera de la prestación de los servicios públicos.

Las decisiones tomadas en cada lugar del país para modernizar y reestructurar los

servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento han tenido varios resultados, no homogéneos, debido esencialmente a que estas decisiones se tornan dinámicas y cambiantes de acuerdo al tipo de relaciones políticas identificadas en cada lugar. El sistema político de cada estado de la República o municipio del país se torna descentralizado al nacional, lo cual requiere consideraciones específicas y especiales en cada lugar de referencia. Cada localidad tiene su propia correlación de fuerzas a partir de la distribución del poder entre los partidos políticos con presencia local, los grupos de interés específico y el grado de participación e ingerencia de otros órdenes de gobierno.

Pero lo que sí queda claro para todos los casos, es que más allá de los procesos técnicos, lo que determina el éxito o fracaso de las estrategias de modernización y cambio de los servicios urbanos es el proceso político.

Falta de promoción y deliberación pública.

Este proceso político implica que el proyecto sea oportunamente informado, difundido, discutido y consensado con los actores políticos locales (Pineda, 2000: 36). Los estudios, planes o consideraciones en general surgidos de los espacios de promoción, tienden a suponer que los entornos donde se realizará el cambio institucional no son conflictivos y sí cooperativos de forma pasiva. En consecuencia, el interés se centra en los aspectos técnicos y operativos, lo que ocasiona la falta de atención a los aspectos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

Antes de atender los intereses de la ciudadanía y los usuarios en estos procesos de modernización y cambio institucional, se intentan resolver cuestiones de índole interna de gobierno, es decir, sanear finanzas y descargar presiones sociales y políticas, pero se descuida la esencia del servicio público, servir al ciudadano.

Antes y durante esta etapa reciente de intensificación de estrategias de cambio y

modernización institucional del servicio de agua en México, se ha podido observar que la prestación pública de estos servicios urbanos principalmente ha significado el dispendio de recursos, un abaratamiento del servicio, deficiencias generales en la calidad del servicio y hasta abuso de los criterios clientelares y electorales en la operación. Ante este escenario, la principal alternativa que se ha venido manejando por algunos actores institucionales, como el gobierno federal a través de la CNA, con apoyo de los organismos financieros internacionales, ha sido la de permitir cada vez más la participación de la iniciativa privada en la operación y manejo de estos servicios. En principio, esta alternativa presenta las ventajas de una operación técnica y no politizada del servicio, así como su profesionalización al ser prestado por profesionales que permanecen en la función durante un mayor periodo de tiempo que el que comúnmente permiten los periodos sexenales o trianuales de gobierno (Pineda, 2000: 37).

Pero por otro lado hay actores que no perciben esta alternativa como la más óptima, pues creen que una gestión pública, netamente descentralizada de los ejecutivos de la administración pública estatal o municipal, puede ser igual o más eficiente en términos de su distribución justa y equitativa.

En todo caso las dos medidas pueden ser eficientes si se consideran elementos de diseño y validación, esencialmente sociales, culturales y políticos de cada localidad. El principal problema es que muchas veces las decisiones se toman por detrás de los involucrados, ya sean ciudadanos en general o grupos de interés que podrían legitimar las decisiones sea cual sea su dirección. El otro problema es que los resultados de las decisiones no son benéficos para todos o la gran mayoría.

Las relaciones positivas entre actores sociales relevantes y el gobierno, o entre la empresa privada, el gobierno y los usuarios (que se pueden reducir a relaciones de oferta y demanda), no es algo que se construya espontáneamente, sino que tiene que ser

construido (Lorrain, 1995: 4). En el caso del servicio de agua potable, el mercado debe ser construido. La intervención de la autoridad pública es definitiva para elaborar un marco preeliminar de la acción en términos estratégicos.

Para introducir cambios modernizantes no es suficiente con la convocatoria y la venta de las empresas públicas, se requiere la construcción de condiciones sociopolíticas para la acción (Pineda, 2000: 38). Normalmente este contexto sociopolítico, jurídico y hasta regulatorio global no es considerado.

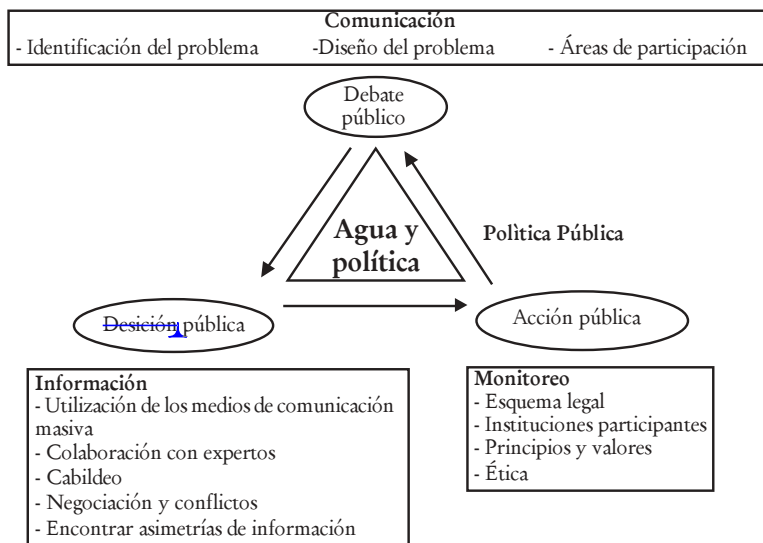
Hay otros elementos políticos que afectan la prestación de los servicios urbanos, los cuales rebasan el esquema de prestación del servicio ya sea desde una modalidad pública o privada, los cuales hay que considerar y tomar en cuenta:

El agua como bandera política. El agua se ha convertido en uno de los principales temas en el discurso político. Los actores partidistas o líderes de agrupaciones sociales que quieren capitalizar políticamente los problemas relacionados con el agua, han intensificado el uso de este tema para administrar el conflicto y su propio liderazgo político.

Los ciclos conflictivos. Íntimamente relacionado con lo anterior, está el advenimiento del conflicto de manera intensa en ciclos específicos. Normalmente el discurso de enfrentamiento y conflicto tendrá más presencia en épocas de campañas electorales y en periodos de sequía generalizada.

Las arenas del conflicto. Los espacios de cara al público serán por excelencia los medios de comunicación masiva, es ahí donde se identifica el debate y el contenido del discurso. Los espacios de deliberación política serán las principales cajas de resonancia, tales como los cabildos, órganos ciudadanizados de representación de usuarios, legislaturas locales, y en menor medida, los tribunales.

Diseños legales específicos. Hay marcos legales para la prestación de servicios



urbanos que son más conflictivos que otros. Actualmente los diseños legales que generan mayor conflicto son por un lado, los que designan la autoridad responsable de los aumentos de las tarifas, y por otro, los que permiten los cortes a usuarios morosos. Si la tarifa es determinada por órganos donde existe representación partidista, como los cabildos o las legislaturas, hay mayor posibilidad de politización del tema. La posibilidad de cortes en el servicio genera controversia, pues algunos consideran que no se puede negar este servicio básico a nadie.

El fomento a la cultura de la legalidad. Privilegiar lo político, antes que lo legal, ha sido una estrategia utilizada por la mayoría de los organismos operadores públicos, lo que incrementa las áreas de incertidumbre y discrecionalidad. La tendencia recomendable sería adoptar mecanismos de transparencia en la toma de decisiones, apegándose a los lineamientos de libertad al acceso de información, incluyendo a organismos públicos o privados de operación del servicio.

En seguida, se presentan algunas recomendaciones que pueden ayudar a tomar en cuenta todos estos espacios en los que la dimensión política afecta de manera negativa la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.

Recomendaciones

Con la finalidad de analizar la dimensión política en el asunto del agua, se pueden identificar tres “momentos clave” a la hora de planear la acción pública para reestructurar y modernizar los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento. El siguiente diagrama ayuda a mostrar gráficamente esos momentos y el tipo de actividades y acciones a considerar por los actores promotores de los cambios.

Figura 1. Esquema de momentos clave en el proceso político para la negociación y validación en la toma de decisiones en el asunto del agua. (Tomado del WWG’s “Water and Politics” Program)

Los asuntos a atender

Enseguida se presentan y explican algunos asuntos a tomar en cuenta en el diseño e implementación de estrategias de cambio, reestructuración y modernización institucional de los servicios de agua.

1) Perspectiva histórica en la política pública del agua

Los cambios políticos, tales como la alternancia o renovación de la clase dirigente en el gobierno delinean los cambios en la política pública del agua. En algunos casos, la oposición política a las estrategias de cambio institucional al

servicio de agua potable se intensifica cuando ocurren cambios políticos mayores. Es interesante saber cómo las reformas de la política hidráulica se interpretan desde una perspectiva histórica. La situación actual de la crisis del agua, sólo se entiende con una visión retrospectiva de largo alcance. ¿Cómo y cuándo los cambios del contexto social, político y económico afectaron al servicio?

2) Diálogo y participación de todos los involucrados

Los actores sociales involucrados tienen diferentes puntos de vista, y cada uno tiene sus propias ideas y valores acerca de la naturaleza de los problemas del agua y del cómo deberán ser solucionados (qué políticas públicas utilizar), y todo ello lo llevan a las arenas del diálogo y la negociación. ¿Qué decide la existencia de la confrontación o el diálogo y la cooperación? ¿Cómo pasar de juegos de “suma cero” a juegos de “todos ganan”?

Una aproximación de participación y cooperación debe ser obligatoria en cualquier proceso de decisión. Pero hay que tomar en cuenta otras varias cosas: ¿Cuáles son los instrumentos y espacios pertinentes para el diálogo? ¿La participación masiva ayuda a la creatividad de ideas o adiciona a un clima de desorden? ¿Qué elementos de la decisión pueden ser abiertos a la participación pública? ¿Qué tan extendida puede ser la participación para que sea herramienta política útil y refuerce la aceptabilidad de las decisiones?

3) Proceso público de decisión

¿Cuál es el rol de las estructuras de poder en el proceso de toma de decisiones? ¿Qué papel juegan los medios de comunicación? ¿Qué influencia tienen los expertos en la toma de decisiones? Como se dijo antes, cada sistema político local delinearla la estrategia política a seguir para validar las decisiones.

4) Asimetrías en la información y poder de control

La información tiene un papel central en todos los juegos de poder. Muchas veces

los actores involucrados no manejan los recursos, pero manejan parte importante de la información, lo cual los hace relevantes. La información puede determinar el curso de las negociaciones. Aquí la transparencia cobra importancia y sentido. ¿Dónde se encuentra la mayor asimetría de información? ¿Quién la controla? ¿Cuáles son los incidentes que podrían suscitarse ante esa asimetría de información?

5) Ética en la acción pública

Las prácticas ilícitas y la corrupción afectan directamente el proceso de decisión pública. ¿Cómo la transparencia puede ayudar a superar estos lastres?

6) Paradigmas de la política pública del agua

El modelo de consenso está basado en la idea de “ganar todos”. La participación, la negociación y el consenso son la mejor forma para encontrar las soluciones más satisfactorias para los problemas públicos. Este es el paradigma que debe prevalecer en el proceso de toma de decisiones. La utilización de este vocabulario que evita la confrontación ayuda a despolitizar el asunto del agua.

7) Proceso descentralizado y autónomo

La descentralización y autonomía son dos características esenciales de la gestión del agua. La ausencia de éstas ha impedido lograr la eficacia en la prestación de los servicios de agua.

8) Relación entre política y capacidad de gobierno

La idea de buen gobierno sobre los asuntos del agua, implica la premisa de que la estructura gubernamental debe tener la capacidad institucional para asegurar un servicio de agua eficiente, equitativo y justo, sea cual sea la modalidad del mismo, pública o privada.

9) Relaciones entre legislación, regulación e implementación de reformas

Debe haber una perfecta armonía entre la naturaleza de los problemas del agua y el marco jurídico. Debe haber

mecanismos flexibles para adecuar los esquemas legales, los acuerdos y contratos. Estos marcos legales deben permitir un desempeño del servicio eficiente, procurando su permanencia, calidad y disponibilidad equitativa.

10) Aspectos culturales

¿Cuál es el papel de los aspectos culturales en la política de agua potable? ¿Cuáles son los elementos culturales que hay que tener en cuenta en el proceso de toma de decisiones? ¿Cuáles son los elementos de la cultura y los valores prevalecientes en las posiciones políticas de los actores?

Todos estos son aspectos a considerar en toda planeación estratégica de acción pública que pretenda cambiar, modernizar y estructurar los marcos institucionales de la prestación de los servicios de agua potable. Los problemas que se encuentran hasta hoy en las experiencias mexicanas, obedecen a la dimensión política, la cual no se ha considerado, pensando que la sola factibilidad técnica ayuda a validar y despolitizar las decisiones. La experiencia señala que a la comunidad hay que tomarla en cuenta, que debe ser parte integral del esquema de decisión de modernización y reestructuración institucional de los servicios urbanos, y que no puede ser ignorada sin costos políticos y consecuencias posteriores.

Tal como lo señala el especialista Nicolás Pineda Pablos (2000: 59), a la par que se da el proceso de diseño técnico de factibilidad de reformas institucionales, se debe llevar a cabo el proceso político de información, difusión, consulta y discusión de los elementos de los nuevos contratos, sólo así se podrán aprovechar más los beneficios inherentes a la modernización y reestructuración del servicio.

Referencias

- Lorrain, Dominique, 1995 “Conclusion. Lesçons de l'expérience”, en *Gestions urbaines de l'eau*, director Dominique Lorrain, 241-63, Paris, Economica.
- Pineda Pablos, Nicolás, 2000 “La privatización de servicios urbanos. El caso del agua potable en Navojoa, Sonora”, en *Estudios Sociales, Revista de investigación del Noroeste*, Volumen X, número 19, enero-junio. 33-61.
- World Water Council, 2004 “Water and Politics Program”, en página web: www.worldwatercouncil.org/water_politics/index.shtml