

Aniza García, *El derecho humano al agua*. Madrid: Editorial Trotta, 2008, 295 pp.

Gonzalo Hatch Kuri
UNAM (México)

La problemática relacionada con el acceso, distribución y gestión del agua en el mundo se acentúa rápidamente. Dicha situación, ha propiciado un mayor interés y acercamiento de toda la comunidad académica, participando un sector importante de especialistas provenientes de diversas áreas del conocimiento. En ese sentido, la ciencia en su conjunto ha evidenciado que el análisis de los problemas relativos al agua presentan consistentemente dos dimensiones, por una parte desde las ciencias experimentales, la relativa a la descripción de los mecanismos físicos y químicos del agua como un elemento natural, y por otra, las ciencias sociales enfatizando la dimensión social de dicho elemento.

Esta obra abona a la perspectiva propia de las ciencias sociales, con un énfasis en el enfoque jurídico y normativo del agua en el mundo, haciendo mención algunos casos específicos tales como España, México, Argentina y Chile, entre otros.

Aniza García es doctora en derecho por la Universidad Complutense de Madrid y actualmente colabora en el Instituto de Estudios Jurídicos Críticos de esa misma casa de estudios. Además es especialista en temas de derechos humanos, hecho que la condujo a plantear la problemática del agua desde ese mismo ámbito, reformulando la idea de que el acceso al agua constituye *sine qua non* un derecho humano fundamental para la reproducción de la vida.

La propuesta de visitar el asunto del agua desde el Derecho, no se limita únicamente a dicha parcela disciplinaria, afirma la autora, pues dice estar convencida que cada vez es necesario un mayor acercamiento a las otras disciplinas sociales y sus aportaciones respecto al campo de los estudios del agua. En esa tesitura, el planteamiento del reconocimiento del acceso al agua como un derecho exigible, requiere un abordaje integral, que reconozca las aportaciones multidisciplinarias, pero que a su vez, insista en un esfuerzo de cruces disciplinarios que ayuden a develar la complejidad del problema.

El primer capítulo del libro centra su atención en una serie de argumentos todos encaminados a subrayar la importancia en la igualdad del acceso al agua para todos, para ello la autora recupera aquellos avances que ya existen en la actualidad en materia de derechos humanos y garantías sociales constitucionales, sobre todo en aquellos países miembros de Naciones Unidas. Es a partir del derecho a la vida, concebido como el pleno disfrute y derecho a una vida digna, que se

debe de reconocer la idea de la indivisibilidad y la interdependencia entre los otros derechos fundamentales que también existen, y que no serían factibles sin el debido reconocimiento al derecho al agua. Destacan así, el derecho a la salud, el derecho a la vivienda, el derecho a la propiedad, el derecho a un medio ambiente sano y el derecho al desarrollo; todos contribuyen desde un nivel biológico y esencial a la manutención de la vida. De esta forma, la carencia de agua impide las condiciones básicas de salubridad, lo que entonces representa la imposibilidad de edificar un medio ambiente sano donde, por ejemplo, las viviendas cuenten con la cobertura del líquido potable que permite, entre otras cosas, una alimentación sana y al final y se pueda contribuir a una mejor calidad de vida.

A pesar de que en un número importante de países, derechos como a la salud o a la vivienda son de facto constitucionales, la puesta en marcha de políticas neoliberales ha impedido el cumplimiento cabal y pleno de los mismos. Esta situación representa una contradicción política, asegura la autora, debido a que la descentralización y privatización de los servicios prestados por el Estado que se ha registrado recientemente, ha incluido la prestación del servicio de agua potable. En ese sentido, problemas como la elevación irracional de las tarifas, la falta de cobertura de infraestructura y la apropiación de las fuentes proveedoras del líquido, entre otros, han contribuido a que el acceso al agua se reduzca y con ello, se revele la incapacidad del Estado por garantizar el cumplimiento constitucional de otros derechos sociales.

La autora hace un breve recorrido histórico de la privatización del agua en el mundo, como una política neoliberal que se perfiló abiertamente en la década de los años setenta pasada, en países como Francia e Inglaterra, naciones además pioneras en la creación de los primeros dos modelos de privatización del servicio público del agua. En Francia, el gobierno otorgó licencias de explotación del suministro público de agua al sector privado por un determinado número de años, y en general el servicio ha estado enfocado a los espacios urbanos; mientras que en el caso inglés, fue en 1989 que el gobierno decidió vender en su totalidad el servicio de tratamiento y suministro del agua potable. Un tercer modelo, de reciente creación se constriñe a la contratación de una empresa, por parte del gobierno, para que esta sea la que gestione el servicio del agua a cambio de un precio administrativo.

Estas vías de privatización del agua han recorrido gran parte de los países centrales, como iniciativas promovidas generalmente por gobiernos de agenda conservadora. En la periferia, este mismo proceso de mercantilización del agua ha venido avanzando bajo la dirección de órganos supranacionales financieros, tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). En América Latina, los programas de ajuste estructural han incluido la privatización del servicio público del agua, casos como el de Argentina, Chile, Uruguay y Bolivia han demostrado que la entrega de la gestión integral o parcial, del agua potable ha fracasado casi siempre. En ese sentido, la autora hace un examen muy riguroso de algunos de los casos más emblemáticos de la región, como por ejem-

plo el caso de la privatización del agua en la ciudad de Buenos Aires, el sistema de aguas de Montevideo y el caso de la ciudad de Cochabamba en Bolivia.

Lo común en todos los casos que relata la autora, tanto en el centro como en la periferia, es la capacidad de agencia y de intervención que tienen las diez grandes empresas transnacionales del agua en el proceso de decisión de los gobiernos para privatizar los sistemas de agua, destacando así por su operación *Suez-Lyonnaise des Eaux (Ondeo)*, *Veolia Environnement (Vivendi)*, *Bouygues-SAUR*, *RWE-Thames*, *Bechtel-United Utilities*, *Enron-Azurix*, *Kelda*, *American Water Works Company*. A su vez, el Consejo Mundial del Agua, organismo creado por el BM y asentado en Marsella desde 1996, se ha dedicado a promover la gestión del agua en el mundo, con un enfoque mercantilista que promueve la idea de que el agua es un bien finito y por lo tanto un bien económico con un valor específico, por ello dicha instancia se ha dedicado a promover la imagen de las ya mencionadas grandes compañías como creadoras de soluciones óptimas al problema del agua.

De esta forma, en una especie de arena política, el agua se ha convertido en el centro de disputas entre tres actores principales: el Estado, las empresas transnacionales y la sociedad civil. Con una agenda bien definida, los sectores de la sociedad civil que han sido afectados directamente por las políticas de privatización del líquido, han emprendido diversos mecanismos de defensa que, en la mayoría de los casos, han llegado a solucionarse en instituciones supranacionales condenando y sancionando la actuación del Estado.

Un caso emblemático que analiza la autora, es la construcción de grandes infraestructuras como las presas, las cuales representan un negocio muy rentable para el capital transnacional. La mayoría de ellas, financiadas por el FMI y el BM, producen una serie de conflictos locales que derivan en resistencias socioespaciales bien definidas, que reivindican su derecho al respeto a sus tierras, a su forma de vida, a sus tradiciones, pero sobre todo a su espacio. Así, se pone de manifiesto que en el negocio de las presas, el Estado interviene directamente a favor de las grandes compañías operadoras del agua, que al final serán las beneficiarias del líquido, pues las poblaciones locales en poco o nada se benefician de dichas obras. Aunque la autora despliega un análisis interesante de los altísimos costos sociales que implica la construcción y edificación de grandes presas, en países como India y México, omite que también la construcción de las presas y otras infraestructuras hídricas, vienen acompañadas de un fuerte discurso ambientalista que promueve la generación de energía “limpia”, “sostenible”, tan de boga en la actualidad, pero que en la realidad, facilita y legitima los mecanismos para la creación de condiciones de privatización y mercantilización del líquido en el marco de la creación de infraestructura hídrica.

El segundo capítulo se refiere a todos los esfuerzos y mecanismos que se han emprendido hasta la fecha para que el acceso al agua sea reconocido como un derecho humano. Destacan así, las numerosas reuniones internacionales que datan de hace más de tres décadas como la *Conferencia de Naciones Unidas sobre*

Agua de 1973, la *Declaración del Milenio de Naciones Unidas* del año 2000. Al respecto de esta última, es importante enfatizar que entre sus principales objetivos es el de reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable y servicios básicos de saneamiento en todo el mundo. Sin embargo, la autora, destaca al *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, (PIDESC) como un instrumento que conduce al reconocimiento de la satisfacción de las necesidades básicas como auténticos derechos fundamentales. Dicho pacto, que entró en vigor en el año de 1976 y que fue ratificado por todos los estados miembros de las Naciones Unidas, señala entre otras cosas, que los gobiernos deberán de vigilar que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud y a un mejor ambiente, impactando esto, entre otras cosas, en la reducción de la tasa de mortalidad. Aunque no se menciona explícitamente al agua como un elemento a considerar, es lógico, que sin este recurso difícilmente se podría cumplir el estricto cumplimiento de lo que exige el mencionado pacto.

Como ya se ha evidenciado, el discurso de la autora se basa en el replanteamiento de los derechos humanos como una forma de presionar socialmente al Estado en el cumplimiento de las garantías sociales básicas que están plasmadas en las constituciones políticas de los estados firmantes del (PIDESC). En esa tesitura, explica que el respeto a todo derecho humano impone al Estado tres tipos de obligaciones: la de respetar, proteger y satisfacer. Así, en el caso de establecer jurídicamente el derecho humano al agua, el respeto se entendería como la obligación que tiene el Estado para impedir que terceros menoscaben el disfrute de ese derecho. Es obligación del Estado emprender todo el conjunto de acciones que se encuentren a su alcance para evitar cualquier forma de abuso, discriminación, superexplotación y contaminación del agua y con ello lograr una protección eficaz en el acceso universal al agua. Finalmente, la obligación de satisfacción está relacionada con un marco de acción más amplio del Estado en el que éste debe de adoptar una serie de medidas encaminadas a que los individuos y grupos aseguren de manera plena el acceso libre y sin discriminación alguna al agua. Dicha situación incluye un ordenamiento jurídico hasta un plan o programa nacional en materia de recursos hídricos que atienda las necesidades de los grupos sociales más vulnerables.

La satisfacción eficaz de los derechos humanos y de todas las garantías sociales, reconoce la autora, es una atribución que el Estado únicamente posee, por lo que deberá de mantener el control de todos los recursos, tales como el agua en su poder, de lo contrario será difícil cumplir con esta obligación. Y es que con el reconocimiento de las garantías sociales, un nuevo conflicto se abre entre las clases sociales involucradas, pues la negación en el cumplimiento de los ya mencionados derechos, manifiesta la incapacidad de afectar los intereses de las clases más altas. El Estado, en ese sentido, tiene que reparar y velar por las mayorías. Cualquier mecanismo emprendido en contra de todas las anteriores disposiciones constituye una violación al derecho al agua que deberá de ser reparado por medio

de los recursos judiciales u otros medios adecuados, cuidando que los afectados sean justamente compensados, rehabilitados, restituidos, según sea el caso.

La ola de privatizaciones que se dieron en América Latina a partir de la imposición del modelo neoliberal en la región, tocó en muchos casos, al servicio público del agua. El año de 1982 se puede tomar como un parteaguas en el diseño de nuevas políticas públicas tendientes al adelgazamiento del Estado, lo que incluía la privatización de los servicios públicos. En el caso del agua, este fue uno de los últimos servicios en otorgársele al sector privado, siendo principalmente beneficiadas las grandes compañías mundiales operadoras del agua. Sin embargo, este proceso no siempre fue exitoso debido a una serie de problemas relacionados con la tasa de ganancia y el estado de la infraestructura de la red de distribución del servicio potable, entre otros.

Uno de los argumentos frecuentemente utilizados por parte del Estado para la concesión del servicio público del agua al sector privado, dice la autora, fue la incapacidad del primero para continuar ofreciendo el servicio. Incapacidad que se traducía en la falta del mantenimiento a la infraestructura hídrica adecuada, lo que se materializaba en las quejas constantes de los usuarios y por tanto, un camino seguro para la privatización del servicio sin protesta social alguna. Por su parte, las concesiones que el Estado hacía al sector privado, preveían la explotación del servicio por varias décadas, lo cual supuestamente aseguraba la recuperación de las inversiones y una tasa de lucro efectiva. No obstante, el estado de la red del agua y toda la infraestructura involucrada, generó que en muchos casos, la compañía responsable elevará las tarifas para compensar las inversiones realizadas en ese rubro. En otros casos, éstas eran tan onerosas que no era ni siquiera viable la inversión, dado que la capacidad de pago de los usuarios sería limitada frente a los costos de recuperación por el mantenimiento del sistema. En ese sentido, la clase social más afectada con la elevación de tarifas era la más desposeída.

En efecto, la universalización del principio de exclusión, es decir *servicios para quien los pueda pagar*, se tuvo que replantear en la región latinoamericana después de los casos fallidos como el del Gran Buenos Aires. Ni todos podían pagar, ni tampoco era tan rentable la concesión como se había calculado, por lo que las compañías operadoras del agua desistían retirándose, y como siempre, demandaban ante el Panel de Inspección del Banco Mundial, la indemnización por el negocio fallido al Estado responsable por ello.

Este es un ejemplo de otros más que la autora explica, pues la lucha por el agua se extiende, como mencionamos anteriormente, a otros ámbitos como la construcción de presas que en México, por ejemplo, ha tenido un impacto profundo activando casi siempre conflictos sociales y generando movimientos de protesta social que en casos, como el de La Parota, evitaron la culminación de los proyectos.

Es evidente que América Latina ha resentido en muchos casos las prácticas de privatización del agua a través de diversos esquemas, teniendo como resultado diversos enfrentamientos como el de Cochabamba, Bolivia hace más de una década.

da. Todos estos acontecimientos suponen la creación de nuevos mecanismos más plurales para el acceso universal al agua y por lo tanto, su reconocimiento como un derecho humano. Sin embargo, como afirma la autora en el capítulo tercero, es necesario reconocer además que la existencia del reconocimiento constitucional del derecho humano al agua, requiere de facto, los mecanismos adecuados para una justiciabilidad estricta que vele por el cumplimiento de tal derecho. En este capítulo, es donde precisamente la autora manifiesta la urgencia de un discurso bien fundado que justifique la imperiosa necesidad por elevar a un rango constitucional el derecho al agua y que contemple obligatoriamente los procedimientos idóneos para su tutela. Para ello, en primera instancia reconoce que no todos los países han emprendido los esfuerzos necesarios para elevar a rango constitucional el derecho humano al agua, y aquellos que lo han hecho como Sudáfrica, Argentina y (ahora México), carecen de una estructura institucional adecuada para el debido cumplimiento de tal derecho. Así, es posible justificar la existencia de otras figuras institucionales, en el plano de los procedimientos judiciales, que ha venido atendiendo de forma reciente las demandas sociales sobre todos aquellos casos en los que el acceso al agua se ha visto vulnerado. Estamos haciendo referencia a instancias supranacionales como el Tribunal Internacional del Agua, el Tribunal Centroamericano del Agua y el Tribunal Latinoamericano del Agua, entre otros. En su mayoría, estos tribunales son instituciones de carácter ético que fueron fundadas por expertos que provienen de diversas disciplinas, pero todos preocupados con el problema del agua y que buscan que se haga justicia en el acceso universal al agua. Su éxito radica en que son una vía para que los grupos más vulnerables puedan exigir justicia en aquellos casos donde el aparato judicial nacional ha fallado en su contra. Algunos casos son analizados en este capítulo por la autora como el del Hotel Melia Conchal en las playas del Pacífico en Costa Rica, por mencionar uno.

De cierta manera, coincidimos con la autora al afirmar que la constitucionalización es un medio eficaz para garantizar el acceso a los recursos básicos y necesarios para mejorar las condiciones para una vida digna, no obstante, la configuración legal actual de ciertos países que no tienen la capacidad para asumir la tutela de este derecho, impide su correcta realización. Este por ejemplo, sería el caso mexicano, que el pasado 8 de febrero de 2012 fue aprobado por su poder Legislativo una serie de reformas constitucionales que elevaron a rango constitucional el derecho humano al agua. Este hecho, impone de forma inmediata la reconsideración de otra serie de leyes, reglamentos e instituciones para que se adecuen, y así el Estado pueda cumplir correctamente con la tutela del derecho humano al agua. De lo contrario, será evidente que la capacidad de los Estados para cumplir no es posible y con ello se acentuarán las disputas y conflictos por el acceso al agua.

La autora concluye entonces que la juridificación del derecho humano al agua tiene que ir necesariamente acompañada de una nueva cultura de este recurso, que fundamentalmente considere, que la gestión integral del agua debe de

ser más humana, es decir, reconsiderar que la relación hombre-naturaleza tiene distintas facetas y dimensiones, tales como la simbólica y no por ello debe de privar únicamente la económica o mercantilista. Tanto el respeto por los derechos humanos como un proceso arduo de concientización sobre la finitud del recurso, deberán de guiar el desarrollo de nuevas políticas hídricas que incluyan la participación de todos los involucrados, formando redes y soluciones diversas según las escalas que estén en juego.

