

NÚMERO 45
OCTUBRE 2020 - ENERO 2021

ISSN 1699 - 3950

<https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales>



RELACIONES INTERNACIONALES

UN DEBATE GLOBAL SOBRE EL AGUA:
ENFOQUES ACTUALES
Y CASOS DE ESTUDIO

REDACCIÓN • CONSEJO EDITOR

REDACCIÓN • EDITORIAL TEAM

Director: Diego Sebastián Crescentino

María Isabel Abellán Lucas

Elsa Aimé González

Sergio Caballero Santos

Ana Isabel Carrasco Vintimilla

Itxaso Domínguez De Olazábal

Iratxe González Aspiazu

Ángel González Navas

Sergio González Pérez

Melody Fonseca

Mariana S. Leone

Gabriela de Lima Grecco

Alice Martini

Andrés Mendioroz

Yoan Molinero

Francisco Javier Peñas Esteban R.I.P.

Fátima Patrícia Oliveira

Xira Ruiz

Matthew Robson

Itziar Ruiz-Giménez Arrieta

Victoria Silva Sánchez

Eduardo Tamayo Belda

Gonzalo Vitón García

CONSEJO ASESOR • ADVISORY BOARD

Celestino del Arenal Moyúa

Universidad Complutense de Madrid, España

Gennaro Avallone

Università degli Studi di Salerno, Italia

William Bain

National University of Singapore

Jens Bartelson

Lund University, Suecia

Didier Bigo

King's College, Reino Unido

J. Peter Burgess

Ecole Normale Supérieure, Francia

Heriberto Cairo

Universidad Complutense de Madrid, España

Alessandra Corrado

Università della Calabria, Italia

Mark Duffield

University of Bristol, Reino Unido

Flavia Freidenberg

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Antonia García Castro

Université Paris-Ouest Nanterre, Francia

Caterina García Segura

Universitat Pompeu Fabra, España

Xavier Guillaume

Rijksuniversiteit Groningen, Países Bajos

Stefano Guzzini

Uppsala University, Dinamarca

Lene Hansen

University of Copenhagen

Heidi Hudson

University of the Free State, Sudáfrica

Jef Huysmans

Queen Mary University of London, Reino Unido

Richard Jackson

University of Otago, Nueva Zelanda

Andrés Malamud

Universidade de Lisboa, Portugal

Pedro Antonio Martínez Lillo

Universidad Autónoma de Madrid, España

Carlos R. S. Milani

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil

Jason W. Moore

Binghamton University - State University of New York (SUNY), Estados Unidos

Astrida Neimanis

University of Sydney

Detlef Nolte

German Institute of Global and Area Studies, Alemania

Karlos Alonso Pérez de Armiño

Universidad del País Vasco, España

Leticia de Abreu Pinheiro

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil

Cintia Quiliconi

FLACSO - Ecuador

Pía Riggiozzi

University of Southampton, Reino Unido

Mónica Salomón

Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil

Laura Sjoberg

University of Florida, Estados Unidos y Royal Holloway University of London, Reino Unido

Francesco Strazzari

Sant'Anna Scuola Universitaria Superiore Pisa, Italia

Arlene B. Tickner

Universidad del Rosario, Colombia

João Titterington Gomes Cravinho

Universidade de Coimbra, Portugal

Harmonie Toros

University of Kent, Reino Unido

Diana Tussie

FLACSO - Argentina, Argentina

Sara Mabel Villalba Portillo

Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Paraguay

Ayşe Zarakol

University of Cambridge, Reino Unido

Licencia:

La revista *Relaciones Internacionales* no tiene ánimo de lucro, por lo que los contenidos publicados se hallan bajo una licencia de Atribución – No Comercial – Sin Obra Derivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0) de Creative Commons. Así pues, se permite la copia, distribución y comunicación pública siempre y cuando

se cite el autor del texto y la fuente, tal y como consta en la citación recomendada que aparece en cada artículo. No se pueden hacer usos comerciales ni obras derivadas. Los derechos de los artículos publicados pertenecen a sus autores o editoriales.

Relaciones Internacionales

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica

Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)

Universidad Autónoma de Madrid, España

<https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales> | ISSN 1699 - 3950

facebook.com/RelacionesInternacionales

twitter.com/RRInternacional



UN DEBATE GLOBAL SOBRE EL AGUA: ENFOQUES ACTUALES Y CASOS DE ESTUDIO

Coordinación: Eduardo TAMAYO BELDA, Aída Cecilia ACOSTA y Ana Isabel CARRASCOVINTIMILLA
Número 45 • Octubre 2020 - Enero 2021

ÍNDICE

● EDITORIAL

7-14 *Un debate global sobre el agua: enfoques actuales y casos de estudio*

● FIRMA INVITADA

15-30 Eduardo TAMAYO BELDA, Aída Cecilia ACOSTA y Ana Isabel CARRASCOVINTIMILLA
Corrientes que convergen: el debate teórico sobre el agua. Entrevistas a Aziza Akhmouch, Jamie Linton, Naho Mirumachi y Mark Zeitoun.

● FRAGMENTO

31-51 Mark ZEITOUN, Jeroen WARNER, Naho MIRUMACHI, Nathania MATTHEWS, Karis McLAUGHLIN, Melvin WOODHOUSE, Ana CASCÃO y Tony (J.A.) ALLAN
Justicia del agua transfronteriza: una lectura combinada de la literatura crítica sobre la interacción del agua transfronteriza y la "justicia", para el análisis y la diplomacia

● ARTÍCULOS

53-71 Rafael GRASA
Violencia directa y conflictos distributivos sobre el agua. Evolución del debate analítico-conceptual y propuesta de nuevo enfoque

73-89 Elena DE LUIS ROMERO
Defender el derecho al agua. Resistencias desde los movimientos indígenas y campesinos

91-105 Juan Erardo BATALEME
El agua en la dinámica de los recursos naturales estratégicos en un mundo volátil, incierto, complejo y ambiguo

107-136 Carlos Arturo ROJAS ROSALES
Biopolítica e hidropoder del agua potable en América Latina: Recursos conceptuales para comprender la hidrohegemonía en América Latina

137-162 Yennesit PALACIOS VALENCIA
Acceso al agua potable y saneamiento: Desafío en las Américas para colectivos étnicos desde los estándares internacionales de protección de los derechos humanos

163-183 Loreto CORREA VERA
Aguas dulces entre Chile y Bolivia: el Silala en su laberinto

UN DEBATE GLOBAL SOBRE EL AGUA: ENFOQUES ACTUALES Y CASOS DE ESTUDIO

Coordinación: Eduardo TAMAYO BELDA, Aída Cecilia ACOSTA y Ana Isabel CARRASCO VINTIMILLA

Número 45 • Octubre 2020 - Enero 2021

ÍNDICE

185-204	Ismael DE LA VILLA HERVÁS <i>La producción del espacio social en la Amazonía brasileña a través de las represas hidroeléctricas: El caso del conflicto de Belo Monte</i>
205-206	Mary Ann MANAHAN, Erik VILLANUEVA y Joseph Edward ALEGADO <i>(Re)construir servicios públicos frente a la gobernanza neoliberal: prácticas de sistemas asociativos en torno al agua en las comunidades urbanas pobres de Metro Manila</i>
207-250	Miguel Ángel MEDINA ABELLÁN <i>La hidropolítica y las relaciones exteriores de China en el complejo hídrico del Himalaya; los casos de Nepal e India</i>
251-273	Guillermina ELIAS <i>Aproximación a la gobernanza de las cuencas transfronterizas del Líbano y su geopolítica</i>
275-288	Silvia Alejandra PERAZZO <i>Lago Chad: qué se esconde tras la crisis de sus aguas</i>
289-304	Roy JANKIELSOHN <i>Incapacidad ideológica gubernamental sobre la hidropolítica en Sudáfrica: una evaluación ontológica</i>
305-326	Ángela LARA GARCÍA y Leandro DEL MORAL ITUARTE <i>El derecho humano al agua en España en el contexto europeo (2010-2020). Implicaciones para las políticas y los modelos de gestión del ciclo urbano</i>
327-344	Luis Alfonso ESCUDERO GÓMEZ y Alejandro MARTÍN TRIGO <i>La gestión pública de una obra hidráulica compleja, entre el marco internacional y los intereses regionales privados: el caso del trasvase Tajo-Segura (España)</i>
● VENTANA SOCIAL	
345-349	Solidaridad Internacional - Andalucía y Suad MOHAMED SALEM ABDEL FATAH <i>El agua y la mujer saharauí</i>
351-357	Entrevista a José Manuel Velázquez Mazuecos <i>Trabajar a destajo sin acceso garantizado al agua: la dura realidad de muchos trabajadores migrantes en el sur de España</i>
359-363	Entrevista a Benche Galdame <i>Autoconvocadxs Tunuyán por el Agua</i>

UN DEBATE GLOBAL SOBRE EL AGUA: ENFOQUES ACTUALES Y CASOS DE ESTUDIO

Coordinación: Eduardo TAMAYO BELDA, Aída Cecilia ACOSTA y Ana Isabel CARRASCO VINTIMILLA
Número 45 • Octubre 2020 - Enero 2021

ÍNDICE

-
- | | |
|-------------------|--|
| 365-375 | Entrevistas a Tania García Barajas y Eduardo Erasmo Osornio García
<i>Cuestión de supervivencia: agua y solidaridad en la frontera</i> |
| 377-383 | Entrevista a Pedro Arrojo Agudo
<i>El agua en el contexto de la transición ecológica</i> |
| 385-390 | Ana Elisa ASTUDILLO SALAZAR y Elisabeth Carolina VALLEJO LLERENA
<i>La sed de oro nos dejará sin agua: megaminería transnacional de oro en ecosistemas de recarga hídrica (Ecuador)</i> |
| 391-401 | Entrevistas a Sara Mabel Villalba, Manuel Chamorro y Julio de Torres
<i>El agua y el Paraguay indígena: identidad, cultura, sociedad y políticas públicas</i> |
| 403-410 | Entrevista a Sara Costa
<i>Agua y energía: la disputa por la soberanía en Paraguay</i> |
| 411-415 | Entrevista a Andreas Schiffer
<i>El sector WASH en la acción humanitaria</i> |
| 417-421 | Entrevista a Miguel Ángel Pérez Martín
<i>Los problemas vinculados al acceso al agua en el contexto de la crisis socio-sanitaria de la covid-19</i> |
| 423-428 | Entrevista a Miguel Tamayo Belda
<i>Cuando el plástico llega por el grifo de su casa. Desigualdad global en la contaminación del agua</i> |
|
 | |
| ● DIÁLOGOS | |
| 429-435 | Marta CARO OLIVARES y Juan Luis NEVADO ENCINAS
<i>Historia y ambiente: el agua como nexos</i> |
|
 | |
| ● RESEÑAS | |
| 437-441 | Rocío PÉREZ RAMIRO
<i>Reseña de Swatuk, Larry A. y Cash, C. (eds.) (2018). Water, Energy, Food and People Across the Global South. 'The Nexus' in an Era of Climate Change. Boston: Palgrave Macmillan, 340 pp.</i> |
| 443-446 | Teresa MARTÍNEZ RUIZ
<i>Reseña de Rojas Hernández, J. y Barra Ríos, R. (eds.) (2020). Seguridad Hídrica. Derechos de agua, escasez, impactos y percepciones ciudadanas en tiempos de</i> |

UN DEBATE GLOBAL SOBRE EL AGUA: ENFOQUES ACTUALES Y CASOS DE ESTUDIO

Coordinación: Eduardo TAMAYO BELDA, Aída Cecilia ACOSTA y Ana Isabel CARRASCO VINTIMILLA

Número 45 • Octubre 2020 - Enero 2021

ÍNDICE

-
- cambio climático. Santiago de Chile: RIL Editores, 344 pp.*
- 447-449** Juan Andrés GASCÓN MALDONADO
Reseña de Faccendini, A. (2019). La nueva humanización del agua. Una lectura desde el ambientalismo inclusivo. Buenos Aires: CLACSO, 158 pp.
- 451-453** Marina MORCUENDE PARRÓN
Reseña de Zeitoun, M., Mirumachi, N. y Warner, J. (2020). Water Conflicts: Analysis for Transformation. Nueva York: Oxford University Press, 184 pp.
- 455-456** Martyna Anna WIERZBICKA
Reseña de Picado, F., Morán, M. y Colom de Morán, E. (eds.) (2015). Seguridad hídrica y cambio climático; un estudio comparativo del estado de derecho y la gestión del agua, desde lo internacional a lo local. Ciudad de Panamá: IDRC / CATHALAC, 102 pp.
- 457-462** Andrés GÓMEZ MOLINA
Reseña de Rifkin, J. (2019). El Green New Deal global. Por qué la civilización de los combustibles fósiles colapsará en torno a 2028 y el audaz plan económico para salvar la vida en la tierra. Barcelona: Paidós, 334 pp.
- 463-467** Lucía GUTIÉRREZ SÁNCHEZ
Reseña de Herman, D., Vettese, T., Pollin, R., Burton, M. y Somerville, P. (2019). Decrecimiento vs Green New Deal. Madrid: Editorial Traficantes de Sueños, 132 pp.
- 469-471** Camila BUSSO
Reseña de Svampa, M. (2019). Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias. Guadalajara: CALAS, 144 pp.
- 473-476** Eduardo TAMAYO BELDA
Reseña de Lanceros, P. y Barja, J. (eds.) (2017). Leonardo da Vinci. El libro del agua. Madrid: Abada Editores, 260 pp.

POLÍTICA EDITORIAL • ENVÍO DE MANUSCRITOS • INDICES • NÚMEROS PUBLICADOS

477-488

Un debate global sobre el agua: enfoques actuales y casos de estudio

“Yo suelo decir que el agua es una excelente plataforma pedagógica que permite entender la vinculación entre los valores sociales y ambientales, vinculación que es clave en la transición ecológica. Y creo que eso es así en gran medida porque en torno al agua se concitan a la vez racionalidad y emotividad. Yo no sé cómo emocionar a la gente con el anhídrido carbónico, pero sí veo como la gente se motiva y se emociona con el agua como clave de la vida y de la cohesión comunitaria y social”.¹

La certeza de que el agua —y en particular el agua dulce— es un elemento transversal a todos los aspectos de la vida humana está adquiriendo en los últimos decenios el cariz de inquietud global por los trascendentes aspectos geopolíticos, económicos, socioculturales o normativos de su situación; asimismo, existe una creciente preocupación internacional por el acceso a la misma, sus usos, el derecho a su explotación, su capacidad de renovación y uso sostenible, e incluso en torno a la propia naturaleza del elemento. Las coordinadoras de esta publicación hemos querido contribuir modestamente en este dossier —número 45 de la revista *Relaciones Internacionales*— a centrar la atención en el debate en torno al **agua** —particularmente, aunque no de manera exclusiva, sobre el agua dulce—, y a abordar desde una multiplicidad de enfoques —la mayoría de ellos con marcada perspectiva crítica— los fenómenos y circunstancias que rodean este elemento fundamental para la vida sobre la Tierra.

A pesar de la gran abundancia de agua que existe en nuestro planeta, apenas el 0'3% es apto para el consumo humano, y de esta provisión mundial de agua dulce la mayor parte se encuentra contenida en los polos y en la atmósfera, de manera que es menos de una quinta parte de estas reservas lo que conforma los acuíferos subterráneos, los lagos y los ríos del planeta; es en estos espacios geográficos de donde tanto seres humanos como el resto de animales extraemos las cantidades necesarias de agua para vivir y para producir energía y alimentos. Los sistemas de producción del desarrollo capitalista y el crecimiento demográfico global han colocado a este elemento natural en una situación comprometida, y podemos afirmar que en la actualidad el agua se sitúa en el epicentro de algunos de los grandes debates de relaciones internacionales del siglo XXI, en concreto de aquellos que se producen en torno a la discusión sobre la condición y categoría de los recursos naturales, de sus usos, y de su relación con los ámbitos político y sociocultural humanos.

Es también notorio que los procesos económicos globales contemporáneos han agudizado el problema del agua; todos los procesos de producción basan alguna de sus etapas en su utilización, lo que sumado a los sistemas de extracción o acumulación masivos de este recurso

¹ Cita de Pedro Arrojo Agudo, en la sección *Ventana Social* de este mismo número.

está generando local y globalmente tensiones de diversa índole —política, social, económica, ideológica, cultural, discursiva o identitaria—, provocadas tanto por el exceso de la extracción de agua como por las consecuencias de ello en los ecosistemas donde se encuentra dicho elemento. Así, los problemas de contaminación ambiental —ya sea del agua o del entorno de las bases productivas y extractivas—, la gestión política inadecuada o excluyente del recurso —debido principalmente a las fuertes presiones e intereses privatizadores—, o el desigual reparto de los beneficios de su explotación y uso —que recrudecen la disparidad global entre los actores internacionales enriquecidos y aquellos subalternos del sistema capitalista—, representan una posibilidad de conflictos latentes y plantean una serie de dilemas y contradicciones que, en nuestra opinión, deben ser atendidos con urgencia, y deben ser abordados —además— en una dirección concreta: en pro del beneficio colectivo global, con carácter equilibrado, ecológico, sostenible y respetuoso con los usos y culturas tradicionales locales.

Partiendo de la consideración básica del agua como un elemento disponible en la naturaleza, resulta sin embargo evidente que en la sociedad capitalista contemporánea conviven múltiples concepciones de este elemento, perspectivas diferentes sobre sus usos, y enfoques incluso contradictorios acerca del futuro de la naturaleza sociopolítica del mismo. Este dossier contempla una problematización política del elemento, afrontando con ello un más que necesario debate interdisciplinar sobre la geopolítica global del agua, con una discusión teórica en torno a las perspectivas, tensiones, conflictos y oportunidades suscitados por la confluencia de intereses, valores, cosmovisiones y consideraciones del agua en el sistema internacional.

El dossier se compone de catorce artículos científicos evaluados por pares ciegos expertos en materia de estudios hídricos, socioambientales, económicos, de hidropolítica y estudios culturales. La autoría de estos artículos ha correspondido a dieciocho investigadores e investigadoras —siete mujeres y once varones— con trabajos variados en temática y enfoque, sobre todos los continentes. Además, las diferentes secciones de la revista han permitido ampliar las perspectivas y debates teóricos en torno al agua. En este sentido, en la sección *Firma Invitada* los investigadores e investigadoras Jamie Linton, Mark Zeitoun, Naho Mirumachi y Aziza Akhmouch han participado de un enriquecedor planteamiento titulado “*Corrientes que convergen: el debate teórico sobre el agua*”, en el que se revisan algunos aspectos centrales de los estudios hídricos desde diversos enfoques teóricos (los investigadores participantes ofrecen en este texto sus perspectivas, en respuesta a varias cuestiones formuladas por la Coordinación del dossier; la compilación y traducción de este trabajo ha estado al cuidado de Ana Isabel Carrasco Vintimilla).

Para la sección *Fragmentos* se ha traducido el artículo “*Transboundary water justice: a combined reading of literature on critical transboundary water interaction and ‘justice’, for analysis and diplomacy*”, publicado originalmente en la revista *Water Policy*, en 2014, texto en el que participó un amplio elenco de autores y autoras entre los que se cuentan Jeroen Warner, Nathaniel Matthews, Karis McLaughlin, Melvin Woodhouse, Ana Cascão y Tony (J.A.) Allan, además de los ya mencionados Naho Mirumachi y Mark Zeitoun (que es el autor principal del artículo); en este texto, los autores profundizan en las relaciones de poder en torno a los conflictos y la cooperación internacional en materia hídrica, manteniendo siempre un enfoque de justicia social. Desde la Coordinación del número hemos considerado que estos dos primeros documentos constituyen una apertura idónea para situar —tanto a lectores noveles como expertos— en el escenario general de los grandes



debates en torno al agua y en algunas de las implicaciones respecto a su acceso o privación.

El primer artículo del dossier, titulado “*Violencia directa y conflictos distributivos sobre el agua. Evolución del debate analítico-conceptual y propuesta de nuevo enfoque*” —autoría de **Rafael Grasa**— aborda los debates sobre la relación entre conflictos armados o violencia directa y situaciones de estrés/carencia hídrica o enfrentamientos distributivos por el agua; en su trabajo, Grasa analiza los debates que se produjeron en los años ochenta y noventa para, finalmente, afrontar una revisión de las aportaciones más recientes, centradas en las herramientas que proporcionan los estudios sobre análisis, resolución y transformación de conflictos y en nuevas reflexiones epistemológicas respetuosas del sesgo cultural y de género, y no occidentalocéntricas, insistiendo el autor en la necesidad de tratar estos conflictos como conflictos sociales —mostrando que su especificidad está vinculada a la gestión y gobernanza del recurso más que a la escasez en sí—, poniendo así el acento en las dificultades de gobernabilidad y gobernanza, que considera aspectos fundamentales a ser abordados.

Elena de Luis Romero propone en “*Defender el derecho al agua. Resistencias desde los movimientos indígenas y campesinos*” un acercamiento a la conflictividad en torno a la defensa del agua que se produce en el marco de proyectos extractivos a nivel global, en muchos de los cuales —afirma la investigadora— se ponen en marcha mecanismos y estrategias de persecución y criminalización que tratan de desactivar y desacreditar los movimientos colectivos, como los movimientos indígenas o campesinos (en un marco de impunidad de las empresas y complicidad de instituciones del estado). El trabajo realiza un análisis del marco normativo de protección del derecho al agua y de los derechos individuales en defensa de los recursos naturales, con revisión de informes que evidencian la vulneración de este derecho, mostrando con ello las debilidades del sistema de protección y la necesidad de establecer nuevos y mejorados mecanismos vinculantes; finalmente, Elena de Luis aborda un marco alternativo al del derecho para la defensa del agua, que emerge desde los territorios a partir de los proyectos de resistencia colectiva, y que muestran otra forma de relación y organización del agua y el territorio.

En el tercer artículo, titulado “*El agua en la dinámica de los recursos naturales estratégicos en un mundo volátil, incierto, complejo y ambiguo*”, **Juan Erardo Battaleme** mantiene el debate sobre el conflicto en torno al agua, poniendo en valor la idea del agua como recurso mediante el uso del concepto de hidropolítica —que separaría al mito de las llamadas “guerras por el agua” de la realidad geopolítica que lo trasunta—; con ello, Battaleme sitúa el debate en el análisis del estado, aunque el autor plantea que al enfatizarse en la naturaleza conflictiva —y en especial en la aspiración de las grandes potencias para hacerse del recurso—, queda a menudo marginada la discusión que para él resulta más apremiante: identificar cómo el recurso afecta a los procesos de la política regional y global de manera diferenciada a partir de ponderaciones completamente distintas entre los actores que tienen algún interés en este recurso, y justifica que, al menos en las discusiones existentes, la potencialidad existente por los juegos de suma cero —en relación al agua— parece estar cediendo espacio a las posibilidades de edificación de regímenes internacionales que administren o encapsulen el conflicto entre estados por este recurso.

A continuación, **Carlos Arturo Rojas Rosales** argumenta en “*Biopolítica e hidropoder del agua potable en América Latina: Recursos conceptuales para comprender la hidrohegemonía en América*

Latina” que al reflexionar en torno a la biopolítica del agua y las relaciones del hidropoder en América Latina debe asumirse la necesidad de analizar la dinámica básica de las relaciones de poder y de las prácticas de la región en cuestiones y fenómenos hídricos, en sus procesos de securitización en las agendas de seguridad nacional y sus ámbitos seguridad en la producción, industrialización, minería, alimentaria y de uso común. El autor analiza la significación biopolítica y aborda una descripción de los procesos de gobernanza y gubernamentalización del agua en América Latina para, a continuación, observar en el plano regional la estructura de hidropoder e hidrohegemonía en las relaciones internacionales del continente americano. El texto apunta también la complejidad de los procesos de identidad, justicia y movilización social dentro de los que se verifica el deterioro de las relaciones comunitarias por parte de los proyectos de modernización de la infraestructura y los problemas con el extractivismo —como parte de la conflictiva ambiental y social—, en la lucha por la justicia en cuestión de agua, y como parte de una contrahegemonía en lo nacional e internacional; analiza también los impactos de las interacciones hidrohegemónicas que tematizan un giro hacia el “capitalismo verde” en América Latina, como parte de la estructura de desigualdad, que nos muestra los paisajes y sus relaciones con la necropolítica en términos de la migración forzada, deterioro ambiental, expulsión poblacional, el tráfico de drogas, el extractivismo, etc.

El trabajo de **Yennesit Palacios Valencia** —“*Acceso al agua potable y saneamiento: Desafío en las Américas para colectivos étnicos desde los estándares internacionales de protección de los derechos humanos*”— gira en torno al agua, el saneamiento y los derechos humanos, y a los reclamos y falencias dadas actualmente en América Latina en este sentido, poniendo el énfasis en un panorama más complejo, al observar, desde una perspectiva étnica, los padecimientos que de manera acentuada afectan a ciertos colectivos de la región —la “etnicidad” como categoría de análisis permite a la autora identificar rasgos distintivos en estos colectivos—, personas especialmente vulnerables por la forma diferente en la que habitan y se apropian del territorio (formas de relación con el medio extremadamente amenazadas por los procesos extractivistas). El artículo estudia también las diversas respuestas conceptuales y jurídicas relativas a la problemática del agua y al saneamiento en el continente americano —incluidos los enfoques internacionales y sociales— desde diferentes perspectivas, tanto de las directrices de órganos, organizaciones y organismos internacionales, como desde la posición y alternativas de los movimientos sociales.

El sexto artículo del dossier es el trabajo de **Loreto Correa Vera**, titulado “*Aguas dulces entre Chile y Bolivia: el Silala en su laberinto*”, en el que la investigadora afronta las tensiones históricas entre Chile y Bolivia —principalmente por los reclamos del segundo en cuestión de límites y acceso al mar— pero, en este caso, abordando el estudio de una demanda de Chile hacia Bolivia, de 2016, por los manantiales de agua dulce situados en el altiplano andino y conocidos con el nombre de Silala. Se trata de un acuífero transnacional cuyo análisis trasciende la gobernanza actual o reciente del agua y se relaciona con el manejo de la crítica relación histórica entre Chile y Bolivia; así, el texto explora el origen del conflicto, las características de estos recursos compartidos, el rol de los organismos internacionales, la presencia de las tensiones y conflictos bilaterales durante el gobierno de Evo Morales en Bolivia, y las implicancias que estas aguas representan para ambos países en el ámbito político–estratégico.

En el artículo “*La producción del espacio social en la Amazonía brasileña a través de las*



represas hidroeléctricas: El caso del conflicto de Belo Monte”, de **Ismael de la Villa Hervás**, el autor analiza los conflictos hidrosociales que se vienen produciendo en Brasil durante las últimas décadas a causa de la construcción de grandes complejos hidroeléctricos; en el proceso se ven involucrados una multiplicidad de actores —comunidades indígenas, campesinos, pescadores, el estado, Eletrobras, constructoras, instituciones supranacionales, etc.— cuya disputa por el acceso a los recursos hídricos supone una modificación de la configuración de las relaciones de poder que se dan en el territorio. En este sentido, además de analizar el recorrido espacio-temporal del conflicto mencionado, el trabajo propone dos objetivos adicionales: conjugar las perspectivas de la producción de la naturaleza, la producción del espacio y la construcción de la escala que pueda ser aplicado al análisis de conflictos ambientales que tienen lugar en el Sur Global y, a través del uso de este marco teórico en el estudio de este caso particular, determinar las fortalezas y debilidades que presenta para su uso en futuros trabajos sobre la cuestión, extrayendo y analizando desde las fuentes el conjunto de prácticas, representaciones y relaciones que dan forma a este conflicto hídrico en sí mismo.

En el octavo artículo, “(Re)construir servicios públicos frente a la gobernanza neoliberal: prácticas de sistemas asociativos en torno al agua en las comunidades urbanas pobres de Metro Manila”, **Mary Ann Manahan, Erik Villanueva y Joseph Edward Alegado** evidencian el fracaso o incapacidad de los organismos públicos centralizados y privatizados de los servicios de distribución de agua para conectar a las comunidades pobres y periféricas dentro de sus áreas de servicio. Esta circunstancia llevó al surgimiento de proveedores de agua de propiedad comunitaria —administrados por cooperativas y asociaciones de vecinos—, lo que los autores denominan “sistemas de agua asociados” (iniciativas que a menudo son impulsadas y dirigidas por mujeres en el caso de estudio), fenómeno que les sirve para analizar la posibilidad política de autoorganización colectiva y de gobernanza social *bottom-up*, que se ve facilitada o restringida por una combinación de factores políticos y socioeconómicos, que desarrollan en su trabajo. Además, el artículo explica el papel fundamental de las mujeres como vanguardistas en la realización del derecho humano al agua de las comunidades estudiadas; estas cooperativas —entendidas entonces como vehículos de empoderamiento para las mujeres— ayudaron a la promoción de su movilidad social y de su reconocimiento como miembros importantes en la comunidad, reconstruyeron sus identidades y relaciones tanto dentro del grupo comunitario como al interior de la familia (a través de expresiones diferenciadas de agencia humana y acción colectiva).

En el siguiente trabajo, **Miguel Ángel Medina Abellán** nos devuelve a un marco de análisis donde el estado recupera cierta preminencia en el enfoque; en su texto “*La hidropolítica y las relaciones exteriores de China en el complejo hídrico del Himalaya; los casos de Nepal e India*”, el autor plantea un análisis del comportamiento en materia hídrica de la República Popular China en el complejo del Himalaya, a partir del estudio de las relaciones de este país con Nepal e India, contribuyendo al debate sobre los factores explicativos del comportamiento hídrico de la potencia asiática, y sobre la estrategia china en relación con el agua. El principal argumento desarrollado por el autor en el texto gira en torno a la configuración de la política de China en el Himalaya como un eslabón más en el intento chino de consolidar su presencia política y estratégica en diferentes partes del mundo; de este modo, considera Miguel Ángel Medina que las relaciones hídricas chinas se deben analizar en el contexto de la política exterior del gigante asiático en la última década (que estaría marcada por su expansionismo, su cristalización como gran potencia mundial, y su

estilo de política exterior a escala global).

El décimo artículo, autoría de **Guillermina Elias** y titulado “*Aproximación a la gobernanza de las cuencas transfronterizas del Líbano y su geopolítica*”, tiene por objetivo analizar las cuencas transfronterizas entre la República del Líbano y los países ribereños, considerando aspectos de cooperación y conflicto, geopolíticos de la región árabe, así como gobernanza, que la autora complementa con el uso de la propuesta del paradigma de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH). Guillermina Elias afirma que en la región las cuestiones sobre recursos hídricos transnacionales han sido —en la mayoría de casos— negociadas entre los estados implicados al más alto nivel de la política —generando preocupación sobre la justicia y la seguridad hídricas—, y que la atención ha estado centrada en disputas de largo recorrido surgidas de la dependencia árabe en recursos hídricos superficiales controlados por países no árabes. En el caso concreto del Líbano, los recursos hídricos del país se encuentran bajo estrés debido a factores como las prácticas de manejo no sostenibles, el aumento de la demanda desde todos los sectores, la contaminación, o la gobernanza inefectiva —casi ausente— del agua, por lo que la autora centra la atención en la importancia de la promoción de la cooperación para el manejo de los recursos hídricos compartidos en esta región, argumentando que una acción más cooperativa y un diálogo constructivo son necesarios para gestionar estos recursos transnacionales (considerando la gobernanza del agua, los principios de la hidrodipomacia, y la GIRH).

Silvia Alejandra Perazzo propone en “*Lago Chad: qué se esconde tras la crisis de sus aguas*” un análisis de la situación de vulnerabilidad en la que está anclada una población de más de cien millones de personas que habitan en el entorno del lago Chad —región que involucra a cuatro estados africanos—, comunidades que se encuentran en emergencia hídrica y humanitaria, producto de una combinación de factores, que desarrolla la autora, abordando la problemática de manera multidimensional, desde una perspectiva hidrosocial que focaliza el análisis no solo en las cuestiones ambientales, sino también en las crisis hídricas (resultado de las relaciones simbióticas entre el ser humano y la naturaleza). Esta perspectiva político-ecológica supone, en opinión de Perazzo, una estrecha relación entre las transformaciones en el ciclo hidrológico a nivel local, regional y global —de una parte—, y las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales de poder, de otra; estas crisis involucrarían a las estructuras estatales y las decisiones políticas, las geometrías de poder, las relaciones económicas y sociales de sus habitantes, y la relación que se establece entre estos factores y el medioambiente. La autora propone el empleo del concepto de “*waterscape*” —entendido como “unidad de paisaje”—, resultado del análisis de la interacción entre sociedades y el ambiente.

El trabajo de **Roy Jankielsohn**, “*Incapacidad ideológica gubernamental sobre la hidropolítica en Sudáfrica: una evaluación ontológica*”, critica la dirección ideológica asumida por el Gobierno sudafricano en materia de gestión política del agua, vinculando en su exploración los elementos propios de la gobernabilidad pública del agua con aspectos ideológicos, considerando el factor internacional, al afirmar que la actual crisis del agua en Sudáfrica —al tratarse de un hegemon regional— suponen que cualquier irrupción política en el país amenace también la estabilidad geopolítica de toda la región del sur de África, desarrollando también los elementos de cooperación transnacional regional en materia de infraestructuras y la relación simbiótica que se genera entre este estado y la vecina Lesoto (que dispone de recursos hídricos necesarios para



Sudáfrica), explicando las relaciones geopolíticas que el autor considera deberían ser revisadas por el Gobierno sudafricano, e indagando en los elementos ideológicos que fundamentan las políticas públicas y su estrategia institucional, así como el impacto que estas tienen a la hora de proveer y garantizar el acceso a agua suficiente a sus comunidades locales.

El penúltimo de los artículos de estudio de casos alcanza finalmente territorio europeo; en este trabajo, titulado “*El derecho humano al agua en España en el contexto europeo (2010-2020). Implicaciones para las políticas y los modelos de gestión del ciclo urbano*” —escrito en coautoría por **Ángela Lara García** y **Leandro del Moral Ituarte**—, desarrolla el derecho humano al abastecimiento y al saneamiento (DHAS), en relación con un movimiento que se articula en torno al concepto del agua como bien común, y que se orienta al objetivo de la construcción de un modelo de gestión pública participativa y transparente. En su trabajo, los autores utilizan un nuevo enfoque de la tipología de *pobrezas hídricas* para analizar la reciente recepción del DHAS en los países europeos, que se ha focalizado en la asequibilidad (prohibición de cortes, garantía del mínimo vital, tarifas sociales), en las implicaciones para la gobernanza (transparencia, rendición de cuentas) y en el marco de gestión (modelo público frente a modelo privado). Entre sus conclusiones, han detectado que la accesibilidad sigue siendo un problema significativo en ciertas regiones europeas —relacionado especialmente con la existencia de asentamientos marginales, chabolismo, personas sin hogar o trabajadores temporeros inmigrantes en áreas rurales— y abordan, concretamente para el caso español, la cuestión de la regulación legal del derecho humano al agua utilizando, desde el punto de vista teórico, el enfoque de la ecología política urbana, y en el apartado metodológico la investigación-acción participativa transdisciplinar.

El apartado de artículos del dossier finaliza en territorio español, con el trabajo de **Luis Alfonso Escudero Gómez** y **Alejandro Martín Trigo** titulado “*La gestión pública de una obra hidráulica compleja, entre el marco internacional y los intereses regionales privados: el caso del trasvase Tajo-Segura (España)*”; el artículo analiza la contradicción jurídica entre el sentido de la regulación del ámbito regional europeo y el nacional español, al detectar que mientras en la legislación vigente de la Unión Europea se da prioridad a la conservación del medioambiente sobre la utilización incontrolada del agua como recurso productivo —sobre todo a partir de la aprobación de la Directiva Marco del Agua (DMA) en 2000—, sin embargo, el ámbito normativo de la política hídrica nacional española se ha centrado en conceder al agua la categoría de bien económico, y argumentan los autores que, con esta premisa, se construyeron infraestructuras hidráulicas en España como el complejo del trasvase Tajo-Segura. Según Escudero Gómez y Martín Trigo, el Estado español debería —en cuanto miembro de la Unión Europea— adaptarse a las regulaciones de la DMA; esta situación genera según los autores de la investigación tensiones en el ámbito internacional, nacional y regional español —por la gestión pública del trasvase— y desarrollan una metodología deductiva basada en un análisis teórico crítico, concluyendo que el trasvase no se ajusta a la sostenibilidad ambiental y ecológica que proclama la DMA, sino que sigue respondiendo a la necesidad de satisfacer la demanda de la cuenca receptora, ignorándose además en periodos de sequía el impacto ecológico derivado del trasvase y superponiendo los intereses económicos.

Para la sección *Ventana Social*, este dossier ha contado con la participación de una veintena de personas —diez mujeres y diez varones—, de varios continentes y diferentes sectores —activistas sociales, organizaciones no gubernamentales, políticos, académicos comprometidos,

etc.—, que han colaborado preparando entrevistas, respondiéndolas, o redactando ellas mismas sus propios ensayos acerca de cuestiones relativas a fenómenos, procesos, conflictos, o tensiones en las que la importancia del agua resulta fundamental. Todos estos documentos publicados en nuestra *Ventana Social* han sido preparados y cuidados al detalle y con especial cariño, pues se trata, en su mayor parte, de autores y entrevistados que combinan su faceta académica o profesional con una importantísima actividad en pro del activismo social y político alrededor del agua. En esta *Ventana Social* tocaba *mojarse*...

Una de las últimas secciones de la revista —denominada *Diálogos*— ha contado con la participación de dos jóvenes doctorandos en Historia Contemporánea, Marta Caro Olivares y Juan Luis Nevado Encinas —de la Universidad Autónoma de Madrid—, con un texto de reflexión crítica titulado “*Historia y ambiente: el agua como nexo*”, en el que ambos investigadores plantean un debate y una discusión con ocasión de la lectura de dos obras sobre el agua: “*What is Water? The History of a Modern Abstraction*” (Jamie Linton, 2010), y “*La nueva humanización del agua. Una lectura desde el ambientalismo inclusivo*” (Aníbal Faccendini, 2019). Finalmente, se han incluido en la publicación nueve reseñas de obras recientemente publicadas sobre agua, hidropolítica, cuestiones ambientales, tensiones extractivas, conflictos hídricos, de discusión teórica en torno a los recursos naturales, etc.; estas reseñas han sido realizadas en su mayor parte por estudiantes de último curso del Grado en Estudios Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid, dentro de un planteamiento de trabajo que ha pretendido acercar al alumnado a los debates críticos, teóricos y de análisis de casos en torno a los recursos naturales y, especialmente, sobre cuestiones relativas al agua.

Como señalaba el epígrafe que abrió este Editorial —con las palabras de Pedro Arrojo sobre la *emotividad* del agua—, hemos querido, llegado el final de esta presentación, *rescatar* también la cita del poeta y ensayista británico-estadounidense Wystan Hugh Auden, compartida por Rafael Grasa en el artículo que principia este dossier:

*“Miles de personas han
sobrevivido sin amor,
ninguna sin agua”
(W.H.Auden)*

Pero como de poetas también tenemos maravillosos ejemplos en nuestra lengua castellana —patrimonio cultural de una comunidad internacional de casi quinientos millones de personas—, nos terminamos preguntando, como Federico García Lorca:

Agua, ¿dónde vas?

Esperamos que se emocionen, y que aprendan,
tanto como nosotras. Disfruten de la lectura. ●

Corrientes que convergen: el debate teórico sobre el agua

Entrevistas a Aziza Akhmouch, Jamie Linton, Naho Mirumachi y Mark Zeitoun*

Introducción

Probablemente existan pocos elementos que disciplinariamente sean tan transversales y que se relacionen con tantos aspectos de la vida —natural y social— como el agua. Esta circunstancia ha supuesto que el estudio de este elemento haya sido abordado desde diversos campos disciplinarios y que exista una gama de aproximaciones cada vez más amplia en torno al agua, priorizándose diversos aspectos en su investigación. Es precisamente esa diversidad teórica la que se pretende resaltar en este documento. Siendo ampliamente reduccionista, en términos generales se podría decir que mientras las aproximaciones dominantes suelen tener enfoques más bien científicas y tienden a acercarse al agua desde perspectivas también dominantes de la economía, el desarrollo, la cooperación o el conflicto, otros enfoques —más críticos— tienden a problematizar el conjunto de relaciones sociales, relaciones de poder, igualdad y desigualdad en torno al agua, e incluso la forma en que las sociedades entienden y se relacionan con ella.

Desde esta perspectiva, el objetivo de este documento es iniciar esta publicación especial sobre el estudio del agua esbozando un estado de la cuestión, en el que reconocidos académicos presentan los principales aspectos de sus enfoques y aproximaciones al agua, así como las líneas generales de los debates actuales y futuros de este campo de investigación. Para su desarrollo, la Coordinación de este número de la revista *Relaciones Internacionales* —formada por Eduardo Tamayo Belda, Aída Cecilia Acosta y Ana Isabel Carrasco Vintimilla— ha planteado a los autores y autoras entrevistados algunas cuestiones de esos debates, recogiendo los diferentes enfoques y propuestas de análisis que estos investigadores han devuelto en sus respectivas entrevistas. La compilación y la traducción de estas respuestas para su publicación en el número ha estado al cuidado de Ana Isabel Carrasco Vintimilla.

En lo que sigue, los investigadores Mark Zeitoun, Naho Mirumachi, Jamie Linton y Aziza Akhmouch dan respuesta a los planteamientos propuestos para el debate por los coordinadores del dossier; se pueden ver sus currículums y principales líneas de investigación al final de este documento. Así, las respuestas de Mark Zeitoun se refieren especialmente al campo los conflictos hídricos y de las relaciones de poder en torno al agua; la investigadora Naho Mirumachi —que profundiza desde su trabajo conjunto con

Formato de citación recomendado:

TAMAYO BELDA, Eduardo, ACOSTA, Aída Cecilia y CARRASCO VINTIMILLA, Ana Isabel (2020). “Corrientes que convergen: el debate teórico sobre el agua. Entrevistas a Aziza Akhmouch, Jamie Linton, Naho Mirumachi y Mark Zeitoun”, *Relaciones Internacionales*, nº 45, pp. 15-30.

* Los Currículum Vitae de los entrevistados y entrevistadas pueden consultarse al final del documento.

Entrevistas realizadas por:

Eduardo TAMAYO BELDA

Aída Cecilia ACOSTA

Ana Isabel CARRASCO VINTIMILLA

Texto compilado y traducido por:

Ana Isabel CARRASCO VINTIMILLA

Zeitoun— incluye aspectos más específicos de la cooperación, la gobernanza y la hidrohegemonía. Jamie Linton, por su parte, aborda las preguntas manteniendo la perspectiva crítica de los autores anteriores, aunque centrándose con especial atención en el análisis del discurso y en el estudio de las relaciones sociales y políticas en torno al agua. Finalmente, Aziza Akhmouch presenta los principales enfoques y aspectos que priorizan algunos organismos internacionales como, en su caso, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). No obstante, es preciso hacer notar al lector que estas respuestas, en todo caso, planteamientos generales que proponen un escenario de debate amplio —mas no exhaustivo— del estudio del agua y de los aspectos que se discuten e investigan en torno a este elemento.

Considerando las diversas aproximaciones teóricas y epistemológicas en torno al estudio del agua, a su juicio, ¿qué elementos nutren y transforman este debate en el ámbito internacional?

J. Linton: El surgimiento de múltiples aproximaciones teóricas y epistemológicas al estudio del agua es relativamente reciente. Aunque siempre han existido diferentes comprensiones, discursos e identidades referentes al agua, durante gran parte del siglo pasado fue incuestionable la hegemonía de una aproximación específica en la mayor parte del mundo. Esto se evidenciaba, por ejemplo, en la adopción generalizada de la infraestructura de suministro hídrico —probablemente mejor representada por las grandes presas— como la solución a los problemas de gestión del agua en diferentes países y diferentes sectores.

La hegemonía de lo que yo llamo “agua moderna” empezó a resquebrajarse ante los evidentes costos humanos (sociales) y no humanos (medioambientales) de esta “solución”. La evidencia de estos costos —como la degradación de la salud de los ecosistemas acuáticos, la desigualdad social o las irregularidades económicas— continúa nutriendo el pensamiento crítico sobre el agua, dando lugar a nuevas aproximaciones teóricas y epistemológicas.

N. Mirumachi: El estudio de la gestión del agua y la política del agua siempre ha sido diverso y ha incluido múltiples lentes. Si bien se percibe una predominancia de disciplinas como la Ingeniería Civil o las Relaciones Internacionales, se puede apreciar una cada vez mayor presencia de aproximaciones multidisciplinarias. Tomemos mi caso como ejemplo: me formé en Ciencia Política, Relaciones Internacionales, Estudios Internacionales y Geografía Humana; y los conceptos, ideas y aproximaciones que me han interesado e inspirado son muy amplios. Adicionalmente, el debate sobre el agua y la política del agua incluye una dimensión política con ideas que se entrelazan dentro y fuera de diferentes círculos, aplicando enfoques de resolución de problemas a diversos contextos alrededor del mundo.

Se ha criticado que no exista una gran teoría sobre la política del agua. Pero yo creo que el debate ha madurado lo suficiente como para entender el agua no solo en su aspecto material, sino en sus muy complejas dimensiones socioeconómicas y políticas que van más allá de la “casilla agua” y atraviesan temas tan diversos como la alimentación y la producción de alimentos, los sistemas de comercio global, el clima, el desarrollo urbano, y muchos más.

Hablando desde la experiencia, he descubierto que la investigación colectiva ha resultado efectiva para nutrir y transformar el debate. Con mis colegas, he ayudado a moldear el *London Water Research Group* —o la llamada Escuela de Londres— que se centra en el poder y la asimetría de poder que influye en el acceso al agua y la asignación de los recursos hídricos, particularmente en las cuencas fluviales transfronterizas. Este trabajo conjunto ha permitido una visión crítica de los problemas de equidad y sostenibilidad del agua, y ha desafiado de manera importante a las aproximaciones dominantes al conflicto del agua, que a menudo sostienen suposiciones simplistas sobre la escasez de agua.

Creo que esta investigación colectiva ha sido posible gracias al cuestionamiento crítico que surge de la discusión entre un grupo ecléctico de pensadores pertenecientes a ámbitos profesionales y académicos diversos, que hemos perseguido incluir los puntos de vista de los menos poderosos y con menores oportunidades de brindar aportes que influyan en la toma de decisiones.

M. Zeitoun: Con diferencia, las aproximaciones más interesantes a la comprensión y el análisis de los conflictos internacionales por aguas transfronterizas son aquellas que genuinamente buscan combinar disciplinas. Es tan grande la parte del agua y los conflictos por el agua que pueden ser explicados por el uso, las políticas y las interpretaciones humanas, que sería absurdo pensar que se puede “profundizar” en el agua sin considerar los sistemas sociales, la identidad, las relaciones de poder, etc. Así mismo, gran parte de los componentes importantes de los conflictos por el agua se relacionan con los aspectos materiales del agua. Las nubes lloverían y los ríos fluirían sin importar la historia o el significado que se les diese.

Por lo tanto, para entender un conflicto por el agua es necesario realmente entender el ritmo de un río, cómo y para qué se usa un acuífero, la calidad del agua, etc. Pienso que el constructivismo llegará más lejos que otras epistemologías, pero una buena investigación normalmente incluiría científicos de recursos naturales positivistas o, idealmente, científicos que inicialmente fueron formados como positivistas y que ahora aceptan perspectivas más amplias.

La mayoría de las personas reconocen la importancia de integrar disciplinas para el estudio del agua, pero pocos lo hacen, o lo hacen bien. Hay debates interesantes entre la hidrología social y el trabajo hidro-social. Para el segundo, mirar el gran trabajo interdisciplinario de Tobi Krueger¹. Considero que el *London Water Research Group*, al que pertenezco, también lo hace bien.

A. Akhmouch: El agua es un sector complejo que conecta sectores, lugares y personas, así como escalas geográficas y temporales. Además, debido a sus vínculos estrechos con áreas críticas como la salud, el medioambiente, la agricultura, la energía, la planificación espacial, el desarrollo regional y la reducción de la pobreza; constituye un vehículo para el crecimiento económico y el desarrollo.

El sector hídrico también está extremadamente fragmentado: en diferente medida, los países asignan a sus gobiernos subnacionales responsabilidades cada vez más complejas e intensivas

¹ tobias.krueger@hu-berlin.de

en recursos, dando como resultado una gran interdependencia entre los diferentes niveles de gobierno. Aún más, la gestión del agua es un tema de interés tanto global como local, que involucra a una plétora de actores públicos, privados y sin fines de lucro en los procesos de toma de decisión, políticas y proyectos. A esta complejidad se añade la naturaleza monopolística e intensiva en capital del sector hídrico, que experimenta importantes fallas de mercado. Estas características intrínsecas hacen que el sector sea altamente sensible y dependiente de la gobernanza multinivel.

El escenario de gobernanza para la gestión del agua dulce ha cambiado en los últimos 25 años. La información fluye más fácilmente y tiene el potencial de arrojar más luz sobre las deficiencias, fallas y malas prácticas. La descentralización ha resultado en oportunidades para personalizar las políticas de acuerdo con las realidades locales, pero también ha presentado desafíos de capacidad y coordinación en la prestación de servicios públicos. Ahora hay un mayor reconocimiento de que la toma de decisiones inclusiva y de abajo hacia arriba es clave para la adopción de políticas hídricas efectivas, al tiempo que una serie de marcos legales han provocado una importante evolución en la política hídrica a nivel nacional e internacional.

Gestionar los desafíos actuales y futuros del agua implica mucho más que soluciones técnicas; requiere de políticas públicas robustas, fijar objetivos medibles en plazos predeterminados a la escala adecuada, basándose en una clara asignación de tareas entre las autoridades responsables, y haciendo un monitoreo y evaluación constantes. Sin embargo, en muchos lugares la “implementación” se ha quedado rezagada; razón por la cual la OCDE lleva mucho tiempo argumentando que las crisis del agua son a menudo crisis de gobernanza, en el sentido de que se relacionan con la gestión de la complejidad y el equilibrio inherente a las políticas del agua.

¿Qué elementos prioriza para comprender y explicar las problemáticas que usted aborda en sus investigaciones? ¿Qué actores, qué tipo de relaciones de poder, o qué factores sociales, políticos, económicos, o culturales considera esenciales para sus análisis?

A. Akhmouch: El trabajo sobre agua de la OCDE ayuda a los países a encontrar soluciones a los desafíos del agua, a fortalecer su sistema de gobernanza hídrico y a avanzar hacia el logro de la agenda global del agua. Como tal, es fundamental para entender el entorno de la economía política para poner en práctica soluciones a los desafíos del agua (los cuales requieren efectividad, eficiencia e inclusión, en términos de quién hace qué, a qué nivel, cómo y por qué).

Los resultados obtenidos por la OCDE evidencian que frente a los desafíos del agua no existe una solución que se ajuste a todas las situaciones, sino una gran diversidad de opciones dentro y entre los países. En consecuencia, las respuestas de gobernanza deben adaptarse a las especificidades territoriales para adecuar las políticas de agua a cada lugar. En otras palabras, una buena gobernanza ayuda a resolver los principales desafíos utilizando una combinación de procesos ascendentes y descendentes al tiempo que fomenta relaciones constructivas entre el estado y la sociedad. En contrapartida, una mala gobernanza genera costos transaccionales indebidos y no responde a las necesidades locales. Los sistemas de gobernanza del agua —tanto si son más o menos formales, complejos o costosos— deben estar diseñados de acuerdo con los

desafíos que buscan abordar. Este enfoque de resolución de problemas significa que las formas de gobernanza del agua deben seguir las funciones de gobernanza del agua. La gobernanza siempre debe ser un medio para un fin y nunca convertirse en un objetivo en sí misma.

La gobernanza del agua también es una responsabilidad compartida por una amplia gama de actores. Por ello, es importante hacer un mapeo de los actores públicos, privados y sin fines de lucro que tengan interés en los resultados, o que puedan verse afectados por las decisiones respecto al agua; así como sus principales motivaciones e interacciones, incluyendo a las categorías subrepresentadas —como los jóvenes, los pobres, los indígenas, los usuarios domésticos—, a los recién llegados —como promotores inmobiliarios, e inversores institucionales— y otros actores e instituciones relacionados con el agua.

La OCDE específicamente promueve el diálogo multiactor en países que atraviesan reformas ambiciosas de la política del agua. El compromiso de las partes involucradas es fundamental para coordinar varios actores e intereses. Puede reunir a planificadores, proveedores de servicios, reguladores, asesores y sociedad civil para desarrollar enfoques dinámicos integrados. Puede ayudar a desarrollar confianza y sensación de propiedad, a reforzar la voluntad de pagar por los servicios de agua, a garantizar la responsabilidad de los administradores y los proveedores de servicios ante los usuarios finales, a prevenir y gestionar los conflictos sobre la asignación de agua, y a establecer objetivos convergentes entre las diferentes áreas políticas.

J. Linton: Junto a mi colega Jessica Budds, desarrollamos el concepto de “ciclo hidrosocial”² como una herramienta analítica que ayuda al estudio de los aspectos sociales y, especialmente, políticos del agua y los asuntos con ella relacionados. Nuestro ciclo hidrosocial sugiere que, en cualquier circunstancia, los significados y discursos del agua toman forma dentro de un marco constituido por varios factores clave. Estos factores incluyen las cualidades específicas de los recursos de agua físicos disponibles, la estructura y características del poder social, y la infraestructura física y legal que gobierna el sector hídrico. Yo diría que —junto con el conocimiento dominante del agua que predomina en una circunstancia determinada— éstos son los factores que priorizaría para entender problemas y situaciones específicas en torno al agua.

M. Zeitoun: El poder es central en gran parte de mi análisis; porque tanto da forma como está formado por la economía política en la que se desarrollan los conflictos por el agua. Esto se opone a la interpretación estrecha del institucionalismo neoliberal. Con frecuencia desafío a mis estudiantes a que encuentren un acuerdo de aguas transfronterizas que no sea justo (en cualquier sentido de la palabra) y que favorezca al actor (nominalmente) más débil. Sin embargo, es necesario entender el poder en todos sus matices para evitar prescripciones o afirmaciones simples como “los poderosos siempre obtienen más agua”. Es mucho más complejo que eso, aunque los analistas tampoco deben perder el rumbo en esa complejidad y mantener siempre al poder en el centro del análisis. Observar cómo se desarrolla el poder en todas sus formas suele ser muy revelador.

² El término “ciclo hidrosocial” fue introducido por el trabajo en ecología política del agua de Erik Swyngedouw, Karen Bakker y otros.

N. Mirumachi: En mi último libro, escrito con mis colegas del *London Water Research Group*, Mark Zeitoun y Jeroen Warner, reexaminamos la diplomacia hídrica. En *Water Conflicts: Analysis for Transformation* (Oxford University Press, 2020), nos preguntamos por qué la diplomacia hídrica ha fallado en el pasado, y exploramos herramientas analíticas capaces de proveer una visión más precisa de las tensiones por el agua. Uno de los principales argumentos con los que contribuyo en el libro es que debemos empezar por examinar y comprender los daños que los acuerdos de aguas transfronterizas existentes han ocasionado en el medioambiente y en aquellos que son marginados. Esto pone en evidencia a quiénes se margina y vulnera en el proceso de toma de decisiones sobre el acceso y la asignación de agua. Se trata de comprender quiénes son los ganadores y perdedores, pero no de detenerse ahí, sino ir más allá y explorar qué significan las políticas y narrativas existentes para los marginados y vulnerables y cómo las perciben. Creo que esto es importante porque a menudo los análisis o la política se enfocan en “lograr la cooperación” o en “solucionar el problema del agua”, sin comprender las desigualdades existentes respecto al acceso o la asignación de agua.

Dicho de otra manera, necesitamos especificar para quién el agua supone un problema, y a quién servirá tal cooperación. De esta manera, como primer paso debemos comprender el contexto histórico subyacente de tales desigualdades. Es posible que alcancemos la cooperación, pero si esta perpetúa las desigualdades que enfrentan los actores clave más débiles y marginados, la calidad de esa “cooperación” es cuestionable.

Esto subraya el rol que tienen las relaciones de poder para determinar el acceso y la asignación de agua. Los ganadores y perdedores reflejan quién tiene poder y quién no lo tiene. El punto de partida de nuestro libro es que existe una distribución asimétrica de los recursos materiales y no materiales entre los principales actores que influyen en la toma de decisiones. Mientras unos actores tienen recursos financieros, conocimientos técnicos y el poder para influir en el discurso; es posible que otros no tengan la capacidad de aplicar estrategias y tácticas que ejerzan poder. Esta idea se basa en el principal pensamiento teórico sobre la hidrohegemonía desarrollado por el *London Water Research Group*. La hidrohegemonía asume que hay un primero entre iguales, es decir, un estado que tiene un poder y un control abrumador sobre el acceso y la distribución de los recursos hídricos compartidos. La visión centrada en el poder de esta escuela de pensamiento ayuda a desentrañar porqué el *statu quo* de las asignaciones de agua es como es, y qué posibilidades hay de desestabilizar ese *statu quo* mediante el uso de estrategias y tácticas alternativas que cambien el poder.

En las últimas décadas algunos autores han abordado la problemática del agua desde diferentes perspectivas teóricas, profundizando y cuestionando la ontología y epistemología en torno al agua; ¿cuál cree que es el nivel de incidencia que estas corrientes pueden tener en la práctica y toma de decisiones sobre el agua?

M. Zeitoun: No estoy seguro de entender del todo la pregunta. La respuesta depende del tipo de política considerada. Pero podría decir que la mayoría de las políticas y tomas de decisión en torno al agua basan sus aspectos teóricos en la hidrología y la gestión de proyectos. Muchas políticas y decisiones se asientan en afirmaciones del tipo positivistas —“no se puede gestionar lo

que no se puede contabilizar”— y en suposiciones —de que los modelos arrojarán predicciones y escenarios lo suficientemente precisos, incluso ante la incertidumbre—.

Algunas políticas y parte de la diplomacia se asientan sobre pensamientos hidropolíticos acríticos que posicionan a la “cooperación” y al “conflicto” en los extremos opuestos de un espectro. Naho Mirumachi ha presentado herramientas analíticas mucho más efectivas. De esta manera, otras políticas y diplomacias (las que menos) se basan en el análisis político más crítico, del tipo que el *London Water Research Group* y yo mismo emprendemos³.

A.Akhmouch: En el sector hídrico, la interrelación entre teoría y política es esencial para el diseño e implementación de mejores políticas. En teoría, los científicos y otros investigadores académicos brindan hechos y datos sólidos que ayudan a los políticos a tomar sus decisiones, mientras que las lecciones extraídas de la economía política de las reformas aplicadas pueden ampliar los límites teóricos y científicos para impulsar investigaciones que profundicen en soluciones inteligentes a la problemática del agua.

Aunque lo deseable es que las decisiones políticas se basen en las recomendaciones académicas, en la práctica esa conexión no es tan sencilla. En algunas ocasiones existen discrepancias significativas entre los académicos y los políticos en términos de cultura, procesos, tiempos, lenguaje y resultados esperados. Si bien la academia puede brindar información objetiva y creíble, las decisiones políticas también dependen de juicios de valor subjetivos para definir los resultados deseados y gestionar las compensaciones entre intereses contrapuestos. Aún más, los avances académicos y otras formas de conocimiento no siempre son utilizados de manera efectiva al momento de diseñar nuevas políticas; así mismo, los políticos no siempre son efectivos al informar al mundo académico sobre sus necesidades de evidencia científica que respalde sus decisiones políticas. En cuanto a asuntos relacionados con el agua, existe una brecha comunicacional entre políticos y académicos debido a las diferencias de vocabulario, nivel de tecnicidad y expectativas. Aunque existe poco debate sobre el hecho de que la gestión de proyectos y las decisiones políticas son más efectivas cuando se basan en evidencia teórica y epistemológica, el sector hídrico —al igual que otras áreas— aún sufre de una división entre los productores de conocimiento y los usuarios del conocimiento, incluyendo a los gerentes de proyectos, los políticos y otros tomadores de decisión.

Una explicación, como sugieren la teoría económica y la teoría de juegos, es que los agentes son racionales en el sentido de que tienen preferencias claras, modelan la incertidumbre y —de entre todas las acciones posibles— tienden a realizar aquellas que creen que les darán los mejores resultados. En este contexto, los políticos podrían decidir ir en determinada dirección y tomar decisiones “cuestionables” aunque los hechos y datos objetivos sugirieran otra cosa. Sin embargo, en la práctica, la economía conductual reconoce limitaciones cognitivas y heurísticas, sesgos sistemáticos, incertidumbre y racionalidad limitada. Estas consideraciones son importantes porque con frecuencia los agentes tienen varios objetivos —los cuales a veces conflictúan entre

³ Ver: Zeitoun, M., N. Mirumachi y J. Warner (2020). *Water conflicts: Analysis for transformation*. Nueva York, Oxford University Press. Y Zeitoun, M., N. Mirumachi, J. Warner, M. Kirkegaard and A. Cascão (2020). “Analysis for water conflict transformation”. *Water International* 45 (4): 365-384.

sí— y no siempre se comportan de acuerdo con sus objetivos declarados si, por ejemplo, la aceptación social es más importante para ellos que las ganancias materiales. Además, los “hechos” dependen de percepciones, por ejemplo “el desperdicio de agua” tiene significados muy diferentes para un agricultor que para un ambientalista.

En resumen, las aproximaciones teóricas y epistemológicas tienen un rol importante para guiar una mejor toma de decisiones en materia de gestión hídrica, pero —por una serie de razones relacionadas con los comportamientos individuales y la economía política de las reformas— esto no siempre sucede. Concentrar esfuerzos para generar y compartir información de manera más adecuada entre la academia y los tomadores de decisión, puede favorecer una mayor alineación entre las contribuciones epistemológicas y las aspiraciones políticas en los ámbitos de toma de decisión; proporcionando una base sólida para la toma de decisiones basada en la evidencia. Existen posibles soluciones para cerrar la brecha comunicacional entre estos actores, pero deben ser puestas en práctica. Por ejemplo, el conocimiento debe personalizarse y orientarse a las preferencias de las audiencias para mejorar la asimilación y el uso en la toma de decisiones. Así mismo, se deben desarrollar mecanismos que promuevan la interacción entre los dos grupos, de modo que se garantice tanto un impulso del conocimiento académico como oportunidades para que las políticas informen la agenda de investigación. Investigadores y científicos más comprometidos pueden ayudar a garantizar que las decisiones tomadas son las correctas, y que los problemas de agua se resuelvan al tiempo que se construya un consenso entre una amplia y diversa variedad de actores involucrados.

N. Mirumachi: Si bien existe una amplia variedad de perspectivas teóricas en torno al agua, también es cierto que el análisis de la diplomacia hídrica ha sido impreciso. Lo que nos motivó a escribir el ya mencionado *Water Conflicts: Analysis for Transformation*, fue precisamente la constatación de que la diplomacia hídrica ha fallado en algunas de las cuencas más emblemáticas como el Nilo y el Jordán, poniendo a quienes no participaron en las mesas de negociación —como los agricultores que necesitan de estos ríos— en una posición de vulnerabilidad frente a las deficiencias de los acuerdos de distribución y asignación de agua establecidos.

Hasta ahora, el análisis ha sido impreciso porque no ha contemplado del todo la naturaleza dinámica de las políticas que sustentan las tensiones por el agua. Nuestro anhelo es que el libro sugiera —a los investigadores y a los tomadores de decisión y sus ejecutores— cómo buscar alternativas para la transformación del conflicto hídrico. Las herramientas analíticas deberían ayudar a identificar formas de cuestionar y desafiar qué es políticamente aceptable con respecto a los acuerdos de agua transfronterizos. Debemos analizar más discursos y el uso de conocimientos alternativos en la práctica y la política para considerar y probar nuevas formas de alcanzar la equidad.

J. Linton: En mi (limitado) conocimiento, algunas de estas aproximaciones críticas a la ontología y epistemología del agua, ya han empezado a ponerse en práctica. Se me ocurre como buen ejemplo la concesión de personalidad jurídica al Río Whanganui en Nueva Zelanda en 2017. En este caso, una forma de entender y relacionarse con el Río —como una persona no humana—

que había sido practicada por los maoríes desde hace siglos, ganó lugar sobre la concepción moderna occidental del río que ha sido impuesta desde la llegada de los colonizadores británicos a finales del siglo XIX.

Así mismo, en mi país natal, Canadá, lo que podría describirse como visiones y comprensiones del agua indígenas están empezando a encontrar espacio en ciertas prácticas conservacionistas en forma de co-administración de los recursos hídricos; aunque hay que decir que la incorporación de conocimientos y ontologías indígenas del agua en las prácticas de gestión hídrica está plagada de problemas derivados de las asimetrías de poder involucradas.

Considerando fenómenos globales como el cambio climático, la transformación productiva, la mayor participación social, o el replanteamiento sobre los roles y alcances del Estado; ¿considera que las aproximaciones teóricas y debates actuales en torno al agua tienen un equipamiento lo suficientemente sólido como para abordar estas perspectivas?, ¿qué elementos podrían estar siendo descuidados?, ¿hacia dónde cree que podrían dirigirse los nuevos debates teóricos en torno al agua?

M. Zeitoun: La respuesta depende completamente de en qué parte del agua nos estemos concentrando. Existe un creciente cuerpo de investigación sobre el agua y el cambio climático, ya sea a través de mediciones “científicas” o de esfuerzos para medir la resiliencia de las poblaciones (y los aspectos transformativos de esa resiliencia). Sin embargo, el rol del estado nunca ha sido considerado adecuadamente por la teoría de las Relaciones Internacionales —la cual hemos incorporado un poco en el concepto de hidrohegemonía— y no he visto mayor teorización sobre las estructuras de gobernanza más allá del estado. Por otra parte, hay un cuerpo de trabajo creciente sobre la relación entre la guerra —no solo el conflicto— y el agua; esto definitivamente necesita mayor teorización. Creo que necesitamos desarrollar una teoría sobre los conflictos hídricos, y renovar los debates sobre los embalses.

J. Linton: En cierto modo, creo que estos fenómenos están motivando la reflexión teórica. El cambio climático y en general el concepto de Antropoceno fomentan el pensamiento en torno a la relación naturaleza-sociedad; y esto se ve reflejado en las nuevas ideas y reflexiones sobre el agua. Al mismo tiempo, los fenómenos hidrológicos —como la percepción de un aumento en la frecuencia y severidad de sequías, inundaciones y otros acontecimientos hidrológicos extremos— contribuyen a la producción del concepto de Antropoceno.

Creo que podríamos decir que, en general, la reflexión teórica responde a los acontecimientos percibidos en los mundos del cambio ambiental y social, al tiempo que nos brinda herramientas para comprender y actuar ante estos acontecimientos. De tal manera, que existe una relación compleja entre los eventos percibidos, el desarrollo teórico y el debate. No sé con certeza hacia dónde se dirigen los debates teóricos sobre el agua, pero espero que se muevan en direcciones que nos ayuden a comprendernos mejor a nosotros mismos de lo que la mayoría de nosotros parece hacerlo actualmente.

A. Akhmouch: Las megatendencias relacionadas con el cambio climático, el urbanismo y la demografía serán factores agravantes y continuarán exacerbando las tensiones al generar mayor incertidumbre sobre la disponibilidad y demanda de agua. Más del 70% de las consecuencias del cambio climático se manifiestan en el sector hídrico⁴. Se prevé que estas consecuencias ganarán importancia con el tiempo y acelerarán el ritmo del cambio, mostrando los impactos más severos en la segunda mitad del siglo XXI. El crecimiento poblacional y la rápida expansión urbana presionarán de manera importante los menguantes recursos hídricos. Para 2050 la demanda de agua incrementará en un 55% y más del 40% de la población mundial vivirá bajo un severo estrés hídrico⁵. Para responder a estas amenazas se necesitarán acciones enérgicas y reformas ambiciosas que permitan gestionar simultáneamente el riesgo de “demasiada” o “muy poca” agua, o que ésta esté “muy contaminada”, al tiempo que se asegura el acceso universal a agua potable y saneamiento y se reduce la degradación de los sistemas de agua dulce.

Los gobiernos tienen diferentes roles en la regulación, gestión, monitoreo y financiamiento del agua; así como diferentes modelos de gobernanza hídrica. En la mayoría de los países de la OCDE el gobierno central desempeña cierto papel en la política del agua. En algunos países, como Francia y España, la intervención de ministerios y agencias públicas se centra en la planificación estratégica y el establecimiento de prioridades, así como en la formulación e implementación de políticas; mientras que, en otros países, como Canadá, Estados Unidos y el Reino Unido, su rol está más orientado a la regulación ambiental. Los países federales, o bien han transferido la mayor parte de las responsabilidades a los gobiernos subnacionales o han descentralizado totalmente la formulación de sus políticas hídricas. En el caso de Brasil, por ejemplo, la gestión de los recursos hídricos es competencia de los 27 estados y el Distrito Federal, y respeta las raíces históricas de democracia participativa basada en más de 200 comités de cuenca fluvial. Como en otros países, la gestión descentralizada es una respuesta apropiada para la diversidad de necesidades y condiciones locales; pero también plantea desafíos de coordinación que deben tenerse en cuenta al implementar soluciones para “demasiada” agua, “muy poca” o “muy contaminada”.

Los debates y teorías actuales ayudan a entender la evolución que ha experimentado la política hídrica. La Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH) promueve el desarrollo y la gestión coordinada del agua y de los recursos naturales relacionados, con el fin de maximizar los beneficios económicos y sociales resultantes de manera equitativa y sin comprometer la sostenibilidad de ecosistemas vitales⁶. Sin embargo, el concepto de GIRH ha tenido resultados desiguales tanto dentro de los países como entre ellos; por lo que se ha hecho un llamado para renovar los marcos de operacionalización, de modo que se considere este asunto de manera coherente y sostenible. No obstante, la implementación efectiva de la GIRH en cada país depende de las circunstancias y los problemas del agua en cada uno de ellos, por lo que su implementación se está retrasando. El principal desafío para tal implementación lo constituyen los defectos de la gobernanza, lo cual resulta en un abordaje fragmentado, descoordinado y vertical de la GIRH.

⁴ Ver OCDE (2015), *Stakeholder Engagement for Inclusive Water Governance*, OECD Studies on Water, OECD Publishing, París. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264231122-en>

⁵ Ver OCDE (2012), *OECD Environmental Outlook to 2050*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264122246-en>

⁶ Ver ONU-Agua y GWP, 2007. Disponible en:

https://www.unwater.org/app/uploads/2017/05/UNW_ROADMAPPING_IWRM.pdf

Los efectos de las megatendencias y el retraso en la implementación de enfoques más participativos e integrados para la gestión del agua exigen un llamado más fuerte a la gobernanza multinivel. La adopción de un enfoque “sistémico” de la política del agua requiere superar los desafíos críticos de gobernanza multinivel. Esto implica gestionar el intercambio explícito o implícito de la autoridad, la responsabilidad, el desarrollo y la implementación de la formulación de políticas en los diferentes niveles administrativos y territoriales. Es decir: entre los diferentes ministerios o agencias públicas a nivel del gobierno central (los horizontalmente superiores); entre los diferentes niveles de gobierno a nivel local, regional, estatal, provincial, nacional y supranacional (de manera vertical); y, a través de diferentes actores a nivel subnacional (es decir, horizontalmente inferiores)⁷.

Por otra parte, también existe la necesidad de políticas más integradas dentro de enfoques sistemáticos, ya que a menudo las decisiones que afectan al agua se toman fuera del sector hídrico. La naturaleza transversal de la política hídrica requiere una visión conjunta de gobierno, que sea multinivel y que incluya a múltiples actores para gestionar los intercambios entre ellos y garantizar que las decisiones tomadas en cualquier área política relacionada sean respetuosas con el agua. Cuestiones como la salud, el medioambiente, la agricultura, la energía, la planificación espacial, el desarrollo regional, la equidad de género y la disminución de la pobreza están directamente relacionadas con el agua. Recientemente, la economía circular ha incorporado el agua en sus aproximaciones, para permitir el pensamiento sistémico más efectivo y utilizar el agua como un recurso para producir nuevo material y energía, o reutilizarla para múltiples propósitos vinculados con la producción agrícola y la sostenibilidad de los ecosistemas naturales.

N. Mirumachi: Espero con emoción ver más investigaciones sobre los actores subnacionales que influyen en los asuntos transfronterizos y más análisis a escala sobre conflictos hídricos. La primera vez que desarrollé el “Nexo de interacción de aguas transfronterizas” (TWINS por sus siglas en inglés)⁸, buscaba analizar cualitativamente los conflictos y la cooperación coexistentes entre estados pertenecientes a una misma cuenca, y los cambios de intensidad a lo largo del tiempo. Desde entonces este marco analítico ha sido utilizado por investigadores que trabajan en varias cuencas para examinar las relaciones entre los actores locales, por lo que espero ver pronto análisis más profundos sobre los actores subnacionales. Si bien parte del trabajo anterior de la Escuela de Londres ha puesto al Estado en el centro de su análisis, hay cada vez más matices y variedad en el análisis de actores estatales y no estatales, y sus interacciones.

La geografía hídrica crítica ha profundizado en la política escalar —y el poder imbuido dentro de ella— para ver de cerca cuestiones de desigualdad, vulnerabilidad y justicia social. Este es un camino productivo de investigación y trae a la luz más preguntas sobre justicia hídrica. Pensar en la justicia nos ayuda a expandir y profundizar nuestra comprensión de la equidad y a examinar aspectos a menudo descuidados como la clase social, el género, la cultura o la etnicidad. Me interesa el proceso de inclusión y exclusión en la toma de decisiones, por lo que me gustaría ver más preguntas de investigación sobre este aspecto hechas con lente crítica.

⁷ Ver OCDE 2011, *Water Governance in OECD Countries: A Multi-level Approach*, OECD Studies on Water, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119284-en>

⁸ Ver mi libro *Transboundary Water Politics in the Developing World*, publicado en el año 2015 por la editorial Routledge.

En el nuevo contexto internacional emergido de las crisis sanitaria, económica y social provocadas por la covid-19, ¿qué problemáticas sociales, políticas o económicas y qué fenómenos culturales relacionados con el agua dulce destacaría como aspectos fundamentales a ser estudiados a corto plazo?'

N. Mirumachi: Desde que inició la pandemia de covid-19, se han publicado varios informes y comentarios acerca del vínculo entre agua, salud, agricultura y comida. Con frecuencia estos informes destacan que aquellos que ya eran vulnerables ahora se encuentran en situaciones aún más precarias, ya sea ante la amenaza directa del virus, o frente a las consecuencias socioeconómicas indirectas del cierre y trastorno que enfrentan las sociedades. Por ejemplo, en los países en vías de desarrollo hay muchos casos en los que las familias tienen que hacer grandes esfuerzos para tomar medidas preventivas básicas contra el virus porque no tienen la infraestructura necesaria para lavarse las manos en casa.

La pandemia representa una amenaza seria y con implicaciones inmediatas para millones de personas alrededor del mundo. Por lo que proveer de agua limpia y jabón, por poner un ejemplo, ha adquirido una importancia inminente. Sin embargo, las estructuras que han puesto a estas personas en una situación de tan alto riesgo y vulnerabilidad también deben ser abordadas en su conjunto. Por ejemplo, es necesario abordar los desafíos que impiden que muchas personas tengan acceso a una vivienda asequible con una infraestructura adecuada. O quizá sea necesario problematizar los costos de acceso al agua, y hacer un mayor escrutinio sobre los esfuerzos que las personas deben enfrentar para asegurar el acceso a agua potable.

Otro aspecto que debería ser estudiado son las implicaciones que a largo plazo tendrán las decisiones tomadas durante la pandemia. Para proteger y mejorar la producción de alimentos, hay casos en todo el mundo en los que se ha adoptado una nueva infraestructura de agua. Es probable que en el corto plazo estas decisiones resulten efectivas para un mayor suministro de agua. Sin embargo, si bien es posible que se deban tomar decisiones rápidamente, es indispensable observar detenidamente los efectos a largo plazo, como la sostenibilidad del uso del agua. Aunque las sociedades deben actuar rápidamente frente a una crisis sin precedentes, los académicos podemos desempeñar un rol útil a la hora de investigar las consecuencias de las decisiones. Es importante mantener una visión general amplia a través de nuevas indagaciones científicas y un debate riguroso a medida que las sociedades enfrentan este período desafiante.

M. Zeitoun: El vínculo entre la resistencia a los antimicrobianos (AMR por sus siglas en inglés) y el agua es extremadamente interesante y constituye un estudio altamente pendiente. Más allá de "lavarse las manos" en los centros de salud, existe una creciente preocupación de que las aguas residuales devuelvan los genes de la AMR a la comunidad. En este sentido, un mayor trabajo sobre los factores ambientales de la AMR, tiene el potencial real de salvar vidas. Si bien la covid-19 no es microbiana porque proviene de un virus, es similar a la AMR en el sentido de que es un patógeno para el que no existe cura. De este modo, toda la investigación de covid-19 podría beneficiarse de la investigación de la AMR, incluso la incipiente investigación sobre AMR y agua.

⁹ Para esta pregunta es importante tener en cuenta que los académicos invitados enviaron sus respuestas en junio de 2020, por lo que algunos aspectos podrían haber quedado ligeramente desactualizados al momento de su publicación.

Otro tema urgente es el impacto que tiene nuestro consumo de alimentos en los recursos hídricos. Deberíamos profundizar aún más el concepto de agua virtual de Tony Allan, al igual que lo está haciendo Francesca Greco.

A. Akhmouch: La pandemia de covid-19 ha evidenciado la importancia crítica que tienen el saneamiento, la higiene y el acceso adecuado a agua potable en la prevención y contención de enfermedades. Desde la perspectiva de la salud pública, el problema más eminente y urgente —que se ha vuelto aún más evidente durante la pandemia— es que una parte significativa de la población mundial todavía carece de acceso a agua y saneamiento básicos. Para los 2 100 millones de personas que no tienen acceso a servicios de agua potable y los más de 4 400 millones que no tienen acceso a un saneamiento seguro (según la OMS y UNICEF), el lavado de manos y la higiene personal no son opciones fácilmente disponibles¹⁰. A nivel mundial, una de cada tres personas no tiene acceso a agua potable, dos de cada cinco personas no tienen la posibilidad de lavarse las manos con agua y jabón, y más de 673 millones de personas todavía practican la defecación al aire libre¹¹. Como resultado, según ONU-Agua, actualmente 829 000 personas mueren cada año por enfermedades causadas directamente por agua no potable, un saneamiento inadecuado y malas prácticas de higiene¹². En consecuencia, como lo estipula el sexto Objetivo de Desarrollo Sostenible, los gobiernos tienen la responsabilidad de garantizar el acceso universal a agua y saneamiento.

Desde una perspectiva económica, el sector hídrico ha tenido las mismas dificultades que han experimentado otros sectores para continuar su actividad. El distanciamiento social y las restricciones de movilidad retrasan las obras, mejoras y reparaciones clave de la infraestructura del agua, particularmente aquellas que requieren que los trabajadores lleguen a lugares remotos. Esto afectará la prestación de servicios de calidad, especialmente para quienes viven en áreas rurales o de difícil acceso. Así mismo, las interrupciones de los viajes por mar y aire están afectando las cadenas de suministro mundiales, lo que dificulta la obtención de productos químicos para el tratamiento de agua y desechos e imposibilita que especialistas internacionales en tecnología puedan desplazarse para asesorar a los trabajadores *in situ*. La resiliencia de las instalaciones de agua y saneamiento se pondrá a prueba en estos tiempos difíciles, lo que puede ser una oportunidad para fortalecer la respuesta del sector a situaciones de emergencia.

Los costos económicos de la covid-19 se sentirán durante muchos años en los presupuestos estatales, donde la reducción de costos puede afectar el gasto en protección de recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales y gestión ambiental, en un momento en el que la gestión de los recursos hídricos y la conservación del agua necesitan urgentemente financiación¹³.

Si se trata del agua, la covid-19 también ha tenido un impacto medioambiental. El

¹⁰ Ver OMS, 2017. Disponible en: <https://www.who.int/news-room/detail/12-07-2017-2-1-billion-people-lack-safe-drinking-water-at-home-more-than-twice-as-many-lack-safe-sanitation#:~:text=lack%20safe%20sanitation->.

¹¹ Ver: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/water-and-sanitation/>.

¹² Ver ONU-AGUA: <https://www.unwater.org/water-facts/water-sanitation-and-hygiene/>.

¹³ Las proyecciones de las necesidades de financiación mundial para la infraestructura del agua oscilan entre 6,7 billones de dólares en 2030 y 22,6 billones de dólares para 2050. Ver OCDE: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/the-governance-of-water-regulators_9789264231092-en.

incremento del uso de desinfectantes y otros materiales de limpieza ha aumentado el riesgo de que los sistemas de saneamiento se rompan ante una mayor presión de desechos posiblemente contaminados. Se han encontrado mascarillas y guantes en las aguas de la costa mediterránea francesa a medida que la pandemia de la covid-19 ha aumentado el uso de tales artículos¹⁴.

Por otro lado, más de una docena de grupos de investigación en todo el mundo han comenzado a analizar las aguas residuales en busca del nuevo coronavirus como una forma de estimar el número total de infectados en una comunidad. De hecho, las alcantarillas pueden ofrecer datos de brotes casi en tiempo real, ya que es posible detectar altas concentraciones de ARN viral varios días antes de que se comiencen a notificar las muertes por la covid-19. La evidencia sugiere que la detección de la enfermedad en las plantas municipales de aguas residuales puede ser una forma eficaz de identificar a tiempo nuevos rebrotes, y puede tener un papel importante para seguir la evolución de la pandemia.

Esta pandemia está inspirando áreas de investigación que pueden reducir la brecha entre ciencia y política:

- En primer lugar, uno de los principales aspectos a ser estudiados en el corto plazo es cómo mejorar el acceso al agua, saneamiento e higiene de las poblaciones más vulnerables que viven en asentamientos informales y en áreas periurbanas. Su mayor vulnerabilidad para contraer el virus —debido a la falta de acceso a una higiene adecuada, una mayor exposición al vivir en viviendas estrechas y su vulnerabilidad económica que les impide confinarse adecuadamente— se suma a la falta de atención médica y saneamiento necesarios en caso de que se contagien. Al final, el mayor costo de la crisis lo pagarán quienes menos tienen.
- Otro aspecto a considerar a corto plazo es cómo la recopilación de datos en tiempo real puede cambiar la forma en que se gestiona y se distribuye el agua a la población. Los avances observados hasta ahora con la detección temprana del virus a través del monitoreo de aguas residuales podrían impulsar una mayor inversión en innovación y digitalización en la distribución de servicios de agua, dando como resultado ganancias que van más allá de las necesidades inmediatas de la pandemia.
- Por último, los problemas medioambientales causados por los desechos médicos y químicos resultantes de la pandemia pueden promover una mayor integración de políticas entre la gestión de los recursos de agua dulce y la gestión de desechos, ya que es posible que la crisis sanitaria exacerbe los problemas de la contaminación farmacéutica; que, de hecho, ya ocupa un lugar destacado en la agenda. Ningún instrumento político es capaz de gestionar todas las fuentes de contaminación farmacéutica en el agua dulce; del mismo modo que no hay un único culpable de que los contaminantes farmacéuticos lleguen al agua. No solo para reducir las amenazas ambientales ya conocidas, sino también minimizar los peligros potenciales, es necesario abordar el tema de los contaminantes farmacéuticos con la participación de las agencias gubernamentales centrales y organismos locales de varios sectores. Asimismo, los avances científicos respecto al monitoreo, como los que pueden surgir como resultado del monitoreo de las aguas residuales durante la pandemia, pueden ayudar a cerrar brechas de conocimiento y respaldar las respuestas políticas en otras áreas.

¹⁴ Ver: <https://observers.france24.com/fr/20200527-france-masques-gants-voici-une-association-ramasse-fond-mer-mediterranee>

J. Linton: Me cuesta encontrar una buena respuesta para esta pregunta. Están las conexiones obvias, como el hecho de que la covid-19 ha evidenciado aún más la importancia de que todo el mundo, sin excepción, tenga acceso a agua potable, higiene y saneamiento.

Pero quizá la observación más importante es que la crisis de la covid-19 pone al descubierto todos los problemas sociales, las desigualdades estructurales, la disparidad de la riqueza, las profundas divisiones políticas, los prejuicios raciales, la ignorancia, la codicia y el egoísmo, que caracterizan a gran parte de nuestro mundo y perjudican con especial impacto a los más pobres y menos favorecidos. Y dado que todos los problemas de agua son problemas sociales, ayuda a revelar cuáles son los principales aspectos que deben abordarse para que nuestros problemas de agua puedan ser resueltos.

Currículum Vitae de los investigadores e investigadoras entrevistadas ¹⁵

Aziza AKHMOUCH

Coordinadora de la División de políticas y desarrollo sostenible de la OCDE. Ha liderado más de treinta equipos de análisis económicos sobre diversas temáticas entre las que se incluyen los recursos hídricos, la desigualdad, la planificación urbana y ciudades sostenibles, y el financiamiento y la gobernanza. Se ha dedicado principalmente a asesorar gobiernos nacionales en la toma de decisiones sobre políticas públicas que impactan directamente en la vida de los ciudadanos, muchos de sus informes utilizan el método comparativo y métodos de análisis novedosos para realizar aportes interdisciplinarios para fomentar el desarrollo y el crecimiento, uno de sus trabajos más innovadores en materia de recursos hídricos ha sido el informe de La iniciativa para la gobernanza del agua (OCDE).

James (Jamie) LINTON

Profesor del Equipo de Capital Ambiental de la Universidad de Limoges, Francia; profesor asociado del Departamento de Geografía de Queen's University, Kingston, Canadá; Responsable de Capital Ambiental y Gestión Sostenible de los Recursos Hídricos en el Laboratorio de Geografía Física y Medioambiental (GEOLAB) de la Universidad de Limoges, Francia. Es reconocido por su trabajo conjunto con Jessica Budds para el desarrollo conceptual del "ciclo hidrosocial"; y por su aproximación relacional y dialéctica al estudio del agua, desarrollada particularmente en su libro: *What is Water? The History of a Modern Abstraction* (UBC Press, 2010).

Naho MIRUMACHI

Profesora titular de Geografía en el Departamento de Geografía del King's College London. Formada en Ciencias Políticas, Estudios Internacionales y Geografía Humana, sus intereses de investigación incluyen la política y la gobernanza del medio ambiente, en particular del agua. Investigadora Visitante en el centro "Water Security Research Centre & School of International Development" de la Universidad de East Anglia, y colabora en la investigación de seguridad del agua. También ha sido miembro activo del "London Water Research Group", una red independiente de académicos, profesionales y activistas. Es también Investigadora Principal de la red internacional de investigación "Earth System Governance under Future Earth". Entre sus principales contribuciones

¹⁵ Ordenados por criterio alfabético.

se incluye el desarrollo del “Nexo de interacción de aguas transfronterizas” (TWINS por sus siglas en inglés): herramienta analítica que estudia la relación entre conflictos y cooperación en materia hídrica, presentada y desarrollada en su libro *Study of Conflict and Cooperation in International Transboundary River Basins: The TWINS Framework* (King’s College London, 2010).

Mark ZEITOUN

Su investigación sobre política y política ambiental discurre por tres temas: conflicto y cooperación transfronteriza en materia de agua (a nivel internacional, subnacional y transnacional); cuestiones de política del agua y justicia social; y suministro y tratamiento de agua urbana durante e inmediatamente después de un conflicto armado. Su aproximación a estas temáticas se nutre de varias disciplinas, incluidas la economía política, la ecología política, la justicia, el derecho, la política y la hidrología. Tiene un interés particular por el papel que juega la asimetría de poder y un enfoque geográfico en el Medio Oriente y África. Estos intereses fueron generados por su papel de coliderazgo del grupo de investigadores “London Water Research Group” y del “UEA Water Security Research Centre”, los cuales tienen una perspectiva crítica en la cooperación y el conflicto ambiental transfronterizo internacionales, y la ‘hidrohegemonía’ —concepto en el que Zeitoun ha trabajado de manera importante—. Sus actividades siguen una carrera profesional en política, gestión y negociaciones del agua. Mark ha trabajado como ingeniero de agua con ayuda humanitaria en zonas de conflicto y posteriores a conflictos, en países como Chad, Congo-Brazzaville, Líbano, Irak y Cisjordania y Gaza. Consulta regularmente sobre negociaciones, políticas y gobernanza del agua para varias organizaciones. Es autor de varios libros —entre los que se incluye *Poder y agua en el Medio Oriente: la política oculta del conflicto palestino-israelí por el agua* (IB Tauris 2008) y contribuye regularmente a los debates a través de conferencias públicas y artículos en los medios. ●

Justicia del agua transfronteriza: una lectura combinada de la literatura crítica sobre la interacción del agua transfronteriza y la ‘justicia’, para el análisis y la diplomacia

Transboundary water justice: a combined reading of literature on critical transboundary water interaction and ‘justice’, for analysis and diplomacy

MARK ZEITOUN, JEROEN WARNER, NAHO MIRUMACHI, NATHANIAL MATTHEWS, KARIS MCLAUGHLIN, MELVIN WOODHOUSE, ANA CASCÃO, TONY (J.A.) ALLAN



Este artículo fue publicado en 2014, en lengua inglesa, en la revista *Water Policy*. Referencia de la publicación original:

Mark Zeitoun, Jeroen Warner, Naho Mirumachi, Nathaniel Matthews, Karis McLaughlin, Melvin Woodhouse, Ana Cascão and Tony (J.A.) Allan (2014). “Transboundary water justice: a combined reading of literature on critical transboundary water interaction and ‘justice’ for analysis and diplomacy”, in *Water Policy* 16, 174-193. DOI: 10.2166/wp.2014.111

IWA Publishing, editorial responsable de la publicación original, ha concedido en 2020 los permisos legales correspondientes de traducción y publicación a la revista Relaciones Internacionales.



RESUMEN

Mediante la revisión y combinación de dos grandes cuerpos de investigación —el trabajo crítico sobre la interacción del agua transfronteriza y siglos de pensamiento sobre justicia social— este artículo busca contribuir a la diplomacia y al análisis internacional sobre la interacción del agua transfronteriza. Varias implicaciones para el análisis y la diplomacia transfronteriza suelen relacionarse con cuestiones de equidad, preocupaciones estructurales, y procesos y resultados. Esto incluye deficiencias en los análisis y las políticas basadas en presunciones infundadas de igualdad, así como en opciones que no

DOI:

<http://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.001>

Formato de citación recomendado:

ZEITOUN, Mark, WARNER, Jeroen, MIRUMACHI, Naho, MATTHEWS, Nathaniel, MCLAUGHLIN, Karis, WOODHOUSE, Melvin, CASCÃO, Ana y ALLAN, Tony (J.A.) (2020). “Justicia del agua transfronteriza: una lectura combinada de la literatura crítica sobre la interacción del agua transfronteriza y la ‘justicia’, para el análisis y la diplomacia”, *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 31-51 .

son consideradas debido a la legitimación de unos conceptos particulares de justicia sobre otros. Debido a que se considera que la asimetría de poder permite o impide esfuerzos relacionados con la resolución de conflictos y la demanda de justicia, se defiende la importancia de garantizar resultados equitativos como prerrequisito para la cooperación. De manera similar, al menos procesualmente, la resolución de conflictos hídricos suele ser vista como más justa que la gestión del conflicto, por lo que, hasta cierto punto, puede estar respaldada por la legislación internacional del agua. Se sugieren una serie de objetivos analíticos para futuras investigaciones y políticas, entre las cuales se incluye un llamado a examinar la fuente de legitimidad de las vertientes de justicia invocadas. Dadas las múltiples perspectivas de justicia que existen en la red de actores relevantes, el potencial sesgo en la investigación y la diplomacia podría reducirse si todos los involucrados reconocieran públicamente los valores morales que sustentan su comprensión de “justicia”.

PALABRAS CLAVE

justicia medioambiental; diplomacia hídrica; hidrohegemonía; justicia; aguas transfronterizas; política del agua



Introducción

Este artículo pretende reforzar el análisis internacional y la diplomacia en materia de interacción de aguas transfronterizas, mediante la exploración de posibles contribuciones relevantes desprendidas de siglos de pensamiento sobre “justicia”. Hay al menos dos buenas razones para este cometido.

La primera es que esta búsqueda puede servir para abordar acuerdos, usos y convenios de gobernanza internacionales injustos sobre aguas transfronterizas. “Injustos” desde una perspectiva igualitaria de justicia social. Por supuesto, nuestro enfoque analítico constructivista reconoce que hay otras perspectivas, y que todas ellas sirven para dar forma al conocimiento y las ideas sobre aguas transfronterizas. De esta manera, esperamos que cualquier acuerdo existente sobre estos temas refleje no solo las perspectivas de sus actores, sino también su capacidad para dar forma a los procesos que llevaron a ese acuerdo. Sin embargo, nos sentimos menos cómodos a la hora de formular hipótesis sobre el grado en el que diferentes valores morales sustentan las percepciones, porque normalmente éstos no son reconocidos, mucho menos considerados. Aun así, nuestra experiencia combinada de investigación y negociación en las cuencas de los ríos Mekong, Jordán, Nilo, Orange-Senqu, y Ganges no dice que a veces los actores hegemónicos usan el poder para negar o restringir las reclamaciones de los actores no hegemónicos tanto sobre injusticias cometidas en el pasado, como sobre acuerdos inequitativos actuales referentes al uso, tratados e instituciones relacionados con el agua. De seguro la diplomacia sería más efectiva si se basara en un análisis que apreciara y encarnara las complejidades de la justicia.

La segunda razón para explorar cómo la “justicia” puede fortalecer el análisis y la diplomacia referentes a la interacción de aguas transfronterizas, es comenzar a llenar el vacío que encontramos al buscar la teoría que necesitábamos para dar sentido a nuestras observaciones. La investigación hidropolítica internacional y transnacional ha evitado casi por completo abordar cuestiones relacionadas con la justicia¹; especialmente todo el trabajo crítico sobre interacción de aguas transfronterizas del *London Water Research Group*, al que pertenecen cada uno de los autores de este artículo. Por ejemplo, aunque fuese conceptualizado desde una preocupación por las injusticias abiertas y latentes, el marco analítico de la hidrohegemonía (ver Zeitoun y Warner,

¹ Una única excepción lo constituye el análisis basado en la justicia de Dicochea (2012) sobre la contaminación fluvial en Estados Unidos y México. Por lo demás, la investigación relacionada con la ética del agua (por ejemplo, Asmal, 2004; Delli-Priscoli y otros, 2004) se ha centrado principalmente en el nivel subnacional.

2006) fue desarrollado sin una base explícita de la justicia social. En consecuencia, este enfoque trastabilla ante algunos principios básicos de justicia, especialmente por su énfasis original en los actores estatales —lo cual en algunas ocasiones oscurece el impacto y la influencia de los actores no estatales (ver, por ejemplo, Davidson-Harden et al., 2007; Selby, 2007)—, así como por la importancia que da a los resultados, a veces a expensas del proceso (ver Duarte Lopes, 2012). Las discusiones mantenidas durante el Sexto Taller Internacional sobre Hidrohegemonía evidenciaron otras debilidades de la aproximación del Grupo de Londres al análisis de la interacción de las aguas transfronterizas e identificaron varios aspectos de la teoría de la justicia que se tratan en este texto².

La diplomacia del agua transfronteriza también se beneficiará de este esfuerzo, especialmente del énfasis dado a la importancia de diferentes perspectivas de justicia. Por ejemplo, las iniciativas diplomáticas que favorecen la gestión del conflicto o la eficiencia —en términos de “dólares por gota”— sobre la resolución de conflictos y la equidad —o “atención por gota” (Allan, 2001, Fig 4.1), serán juzgadas como eminentemente justas por aquellos con un conjunto particular de criterios morales, pero como fundamentalmente injustas por otros. Una implicación para lograr una diplomacia viable es que tanto los investigadores como los profesionales deben establecer los fundamentos morales que conforman su comprensión de justicia. En el especto de estándares de justicia social abordados en la sección 3, nos identificamos a nosotros mismos como “igualitarios”, aunque aún intentamos aclarar en qué condiciones a veces —quizá sin tensiones o quizá irreconciliablemente— defendemos resultados utilitarios.

La exploración de estos cuerpos académicos previamente independientes indaga en una serie de campos relacionados a cada uno de ellos que no serán explorados a profundidad en esta ocasión. Por ejemplo, en principio este artículo no abordará cuestiones relativas a los desplazamientos comunitarios, o la exclusión y el acceso al agua, y cómo estos asuntos son abordados —problemáticamente— a través de los Principios de Dublín y el Derecho Humano al Agua (para ello revisar, por ejemplo, Syme et al., 1999; Tisdell, 2003; Woodhouse, 2004; Johnson et al., 2007; McLean, 2007; Zwarteven & Boelens, 2011; Goff & Crow, 2014; Lu et al., 2014; Mehta et al., 2014; Joy et al., 2014). Este artículo tampoco revisará a profundidad problemas referentes a las escalas de tiempo y espacio³, ni se centrará en la gestión de los recursos hídricos transfronterizos y los esfuerzos de desarrollo de las cuencas perseguidos por los Objetivos de Desarrollo del Milenio —los cuales ha sido resaltados por el creciente trabajo en ética e hidrosolidaridad (ver, por ejemplo, Falkenmark & Folke, 2002; Gerlak et al., 2011a, b; Goff & Crow, 2014)—. Al centrarse en los procesos y resultados, este artículo pasará por alto soluciones alternativas que podrían presentarse si se pusiera énfasis en el uso que se da agua, especialmente, cómo el reparto de beneficios —como la producción de alimentos y energía con agua transfronteriza— podría servir para impulsar iniciativas diplomáticas justas. Por último, la dependencia de las nociones de justicia de la tan llamada “ilustración” conlleva el costo de pasar por alto cuerpos de pensamiento sumamente ricos y ciertamente relevantes provenientes de otras culturas.

² Ver: <http://www.uea.ac.uk/watersecurity/events/hh6-transboundary-water-justice-event-2013>.

³ Si bien gran parte de la investigación hidropolítica traza la evolución del conflicto —y de la cooperación— (por ejemplo, Mirumachi, 2007b; Kristin y otros 2009; Molle y otros 2009), la retribución por eventos pasados y la compensación por daños futuros en materia de agua transfronteriza continúan poco o nada analizadas.

Este artículo tiene como objetivo la justicia entre países. Por tanto, se preocupa de la distribución desigual entre países del control y uso del agua, de qué tan justas son las negociaciones y tratados internacionales, de la respuesta —problemática— de la legislación internacional en materia hídrica, y el desarrollo no coordinado de cuencas y acuíferos por parte de diferentes entidades políticas. No obstante, dado que lo “internacional” no puede divorciarse coherentemente de las actividades domésticas o globales, nuestra aproximación se mantendrá multiescalar, y considerará tangencialmente la influencia que tienen sobre la diplomacia los principios de la gestión hídrica transfronteriza, la resistencia local y las demandas de justicia. Si bien esperamos objeciones por parte de enfoques estrictos al derecho, la economía o las relaciones internacionales; confiamos que diplomáticos, activistas y analistas con visiones más interdisciplinarias encuentren útil este esfuerzo.

De forma mucho más amplia, este artículo puede ayudar a responder parcialmente a la pregunta hidropolítica “¿quién decide quién obtiene agua, cuándo, cómo y por qué?”, basada en la observación de Laswell de 1936 de que la “política es quién obtiene qué, cuándo y cómo”. Señalar la necesidad de preguntar y responder sobre la cuestión de la justicia en la pregunta hidropolítica “¿quién decide quién debe obtener agua, cuándo, cómo y por qué?” es una de las principales contribuciones de este trabajo. Otras incluyen la comprensión de la importancia del discurso, la legitimidad, las presunciones de igualdad, y otras características relacionadas con el poder. Cada uno de estos aspectos será discutido en las siguientes secciones, y analizado de manera flexible bajo cuestiones de equidad, procesos y resultados, o consideraciones estructurales. En la conclusión se ofrecen objetivos analíticos específicos para dar forma a investigaciones y esfuerzos diplomáticos futuros.

I. Revisión del trabajo crítico sobre la interacción de aguas transfronterizas

Esta sección revisa algunas de las contribuciones del *London Water Research Group* al análisis de la interacción de aguas transfronterizas⁴. Revisa las debilidades de la metodología analítica más común y enfatiza la importancia de considerar el efecto que el contexto político y la asimetría de poder tienen sobre los procesos y resultados del agua transfronteriza. Finalmente analiza cómo esto contribuye a las teorías del cambio, como la contrahegemonía, en formas que en algún momento serán útiles para generar resultados más “justos”.

I.1. El conflicto y la cooperación coexisten (el contexto importa)

Gran parte del trabajo crítico del *London Water Research Group* se desarrolló en respuesta a enfoques analíticos establecidos que se basaban en un continuo que posiciona al conflicto y la cooperación en extremos opuestos. El trabajo cuantitativo que utiliza la Escala de intensidad de eventos relacionados con el agua (ver por ejemplo Wolf et al., 2003) ventajosamente nos ha alejado de la amenaza de las “guerras por el agua” sugerido por aproximaciones más ambientalmente deterministas. Pero las herramientas empleadas por la vena institucionalista, implícitamente

⁴ Este cuerpo de trabajo utiliza teoría y conceptos de la ecología política, las relaciones internacionales y la economía política internacional en una aproximación al análisis principalmente constructivista. Incluye el número especial sobre hidrohegemonía (por ejemplo *Water Policy Volume 10 Supplement 2* (2008)); los trabajos secuenciales *Transboundary Water Interaction I* y *II* (Zeitoun y Mirumachi, 2008; Zeitoun y otros, 2011); numerosas reflexiones exploratorias recogidas de seis talleres internacionales sobre hidrohegemonía de 2004 a 2013; y la excelente crítica de estos trabajos (Furlong, 2008; Duarte Lopes, 2012; Suhardiman & Giordano, 2012; Warner & Zawahri, 2012).

neoliberal (ver Julien, 2012), han desviado la atención de los conflictos hídricos transfronterizos no violentos —que, en algunos casos, son impulsados por los mismos tratados y actos discursivos etiquetados por la academia como “cooperativos” (Zeitoun y Mirumachi, 2008). Como veremos, ese efecto polarizador del continuo también tiende a evitar que se consideren los matices de la equidad y otros aspectos clave de justicia. La apreciación de Mirumachi (2007,a,b) de que el conflicto y la cooperación coexisten, y el desarrollo de la herramienta analítica *Transboundary Water Interaction Nexus* (TWINS) comenzó a corregir aspectos de los procesos transfronterizos previamente descuidados por el Grupo de Londres. La aplicación de la herramienta a los ríos Orange-Senqu, Mekong y Ganges ha dejado al descubierto cómo los estados pueden cooperar sobre cuestiones técnicas relacionadas con el agua, incluso cuando son abiertamente hostiles y antagonistas en otros asuntos (Mirumachi, 2010). Por lo tanto, este enfoque evidencia cómo la existencia de cooperación técnica puede conducir a un observador a ignorar los aspectos destructivos, estratégicos, manipuladores y coercitivos de la “cooperación”⁵. Por el contrario, al asumir que el conflicto es lo opuesto a la cooperación —y que por lo tanto debe evitarse—, el analista que recurre al continuo sin cuestionarlo también puede perder oportunidades de resolución provocadas por la politización del conflicto o problema del agua (Zeitoun y Mirumachi, 2008). A este tema volveremos más adelante.

Al centrarse en las estructuras que crean y mantienen estos procesos y resultados, el trabajo del Grupo de Londres también afirma que el análisis útil de la interacción del agua transfronteriza depende enteramente de una categorización precisa del caso que se estudia. En otras palabras, *el contexto importa*. Una lectura adecuada de los procesos y resultados de la interacción interestatal requiere reconocer la naturaleza de las relaciones entre estados y el contexto político general que las crea y al mismo tiempo es creado por ellas. Es decir, si la igualdad es relativa, hegemónica o dominante (ver Zeitoun et al., 2011). El punto es que los logros de la acción colectiva entre gobiernos cuyas buenas relaciones se basan en el respeto mutuo de la soberanía y en el valor otorgado a los intereses comunes no son relevantes para los gobiernos con relaciones menos perfectas, más frecuentes. Por ejemplo, no se puede esperar que las lecciones aprendidas por agricultores y políticos aguas abajo del río Rin, en los Países Bajos —incluso aunque no fuesen ideales (ver Dieperink, 2011)—, sean relevantes para casos similares en Irak. De hecho, no deberían serlo; la población de Irak debe tratar con actores aguas arriba en Irán, Turquía y Siria, bajo un conjunto de relaciones completamente diferente al que existe hoy en día en la Unión Europea.

1.2. La prerrogativa del actor hegemónico (el poder importa)

La experiencia europea con las aguas transfronterizas también tiene poca utilidad para los agricultores iraquíes debido a la marcada posición de desventaja que tienen los segundos en relación con su propio gobierno, y con las granjas y gobiernos de los otros países ribereños. Para resumir la importancia del asunto de la igualdad: *el poder importa*. El Marco analítico de la hidrohegemonía (Zeitoun y Warner, 2006) funciona mejor cuando las relaciones internacionales evolucionan en contexto hegemónicos; es decir, cuando hay igualdad en el papel, pero desigualdad en la práctica. El actor hegemónico en una cuenca es visto como “el primero entre iguales” (Warner, 2008b, p. 52), de la misma forma que Orwell (1951) observó que todos son iguales y tienen los mismos derechos, pero que “algunos son más iguales que otros”. El análisis que no considera las asimetrías de poder, evidentes u ocultas, pierde toda su importancia cuando esas

⁵ El término “cooperación” raramente es definido, y con frecuencia se mantiene ambiguamente incuestionado (ver Mirumachi, 2013a, b).

asimetrías cambian.

Un ejemplo de esto es la omisión por parte de los analistas de las pocas opciones reales que tenía el gobierno de Etiopía durante su participación en la Iniciativa de la Cuenca del Nilo (ICN) (ver, por ejemplo, Sadoff y Gray, 2002; Whittington, 2004). Estas opciones estaban circunscritas tanto por el Tratado del Nilo de 1959, como por su relativa falta de poder frente al actor hegemónico de la cuenca, Egipto; lo cual se hizo más evidente solo después de la ruptura de las negociaciones sobre el Acuerdo Marco de Cooperación de la ICN en 2010. Perspectivas analíticas sensibles a la influencia de las asimetrías de poder habían detectado que la cooperación interestatal en la ICN era en muchos sentidos no negociable (Elissa, 2008; Cascão, 2009a, b). Los cambios más recientes en el equilibrio de poder en la Cuenca han provocado que más analistas estén mucho más consientes de las opciones que Etiopía ha creado (Mekonnen, 2010; Nicol & Cascão, 2011; Salman, 2012; Verhoeven, 2012).

El actor hegemónico de una cuenca tiene mayor margen para decidir si un determinado asunto de aguas transfronterizas se convierte en un tema que deba ser abordado o no, y de qué forma se tratará ese asunto si finalmente lo hace. La securitización es una táctica discursiva que puede servir para legitimar el desarrollo de los recursos hídricos y conducir a acuerdos para compartir el agua (Sinha, 2012), aunque la calidad de la cooperación —en términos de asignación equitativa de recursos, o la capacidad de toma de decisiones— sea cuestionable; como en el caso de Nepal e India en los tramos superiores de la cuenca del Mahakali en el Ganges (Mirumachi, 2013b). Por el contrario, los actores no hegemónicos tienen menor capacidad para ser proactivos en la determinación de los acuerdos hídricos transfronterizos. Las agendas ambientales (des)politizadas o securitizadas por los poderosos pueden conducir a que los actores no hegemónicos vuelvan a politizar o securiticen el recurso (ver, por ejemplo, Senddon y Fox, 2006; Fox y Sneddon, 2007). Politizar un asunto puede servir como una baza (discursiva) que se juega para incluir un tema en la agenda; por ejemplo, la respuesta de Bangladesh frente a la acción de la India en los tramos más bajos del Ganges (ver Karim, 2008), o las acciones de las Maldivas en las negociaciones sobre el cambio climático global. Pero donde realmente existe una asimetría de poder entre actores formalmente iguales, la capacidad de explotar efectivamente la asimetría hacia fines unilaterales o multilaterales es prerrogativa del actor hegemónico (Zeitoun et al., 2011).

1.3. Disputar la hegemonía

Originalmente el *London Water Research Group* identificó “la negociación”, “la conceptualización” y otras formas de poder blando como las más activas en cualquiera de las formas de cooperación hídrica transfronteriza y conflicto no violento (Zeitoun y Warner, 2006; Daoudy, 2008; ver también Dinar, 2009). Los ejemplos de los ríos Jordán, Éufrates y Nilo revelaron una serie de otras tácticas que los actores hegemónicos en una cuenca pueden emplear para lograr estrategias de agua transfronteriza posiblemente no reconocidas: estancamiento activo de las negociaciones, el uso de la coerción, y la construcción de conocimiento y la sanción de discursos sobre los resultados de un conflicto. Esas ideas iniciales se han desarrollado para señalar cómo, al librar conflictos por el agua, los estados emplean más a menudo palabras e ideas antes que violencia real, especialmente a través de la securitización. Particularmente en los casos en los que el actor hegemónico de la cuenca ha consolidado el control, los conflictos por el agua se manifiestan en términos de conflicto y cooperación que se formulan y reformulan en un intento de influir en las percepciones

de otros actores acerca del problema, la situación y cada uno de ellos. No hay razón para creer que las declaraciones y percepciones de justicia estarán menos influenciadas por el uso del poder para formular y reformular los problemas ambientales.

La justicia también debería proporcionar información sobre la confrontación de los acuerdos de aguas transfronterizas que se consideran injustos. Sobre contrarrestar la hegemonía, Antonio Gramsci y Stephen Lukes son las principales inspiraciones. Este último señala que “el ejercicio supremo del poder [es] lograr que otro u otros tengan los deseos que tú quieres que tengan —es decir, asegurar su conformidad controlando sus pensamientos y deseos—” (Lukes, 2005 [1974], p. 27). Por otra parte, si bien su maestro, Mosca, había defendido que obtener el consentimiento de los gobernados era clave para mantener el gobierno, Gramsci sostuvo que romper el efecto combinado de la fuerza y el consentimiento podría servir como mecanismo para revertir el orden hegemónico (Finocchiaro, 1999; Jones, 2006).

Revertir el estado de las cosas requerirá de la conformación de una alianza y agenda coherentes. Para ello, la agencia de los entendidos como menos poderosos se vuelve crítica. Scott (2001) explica a detalladamente el dinamismo que proviene de la dualidad entre estructura y agencia: “el actor más importante en una relación puede ser un subalterno en otra, y, a menudo, los subalternos ejercen un poder compensatorio al del actor principal” (p. 2). De hecho, romper el consentimiento adquirido por los que mandan es visto como el primer paso para contrarrestar cualquier orden hegemónico establecido (Warner, 2008a). Sobre esta base, Cascão (2003, 2009b) sugiere que para dismantlar el orden es necesario desarrollar una alternativa a este⁶; como en el caso del reciente cambio de las opciones de Etiopía en el Nilo. La ruptura de las negociaciones sobre el Acuerdo Marco de Cooperación de la ICN en mayo de 2010, y la subsecuente maniobra y construcción de alianzas etíope, puede interpretarse como el resultado de un movimiento contra-hidrohegemónico (ver Cascão, 2014). La relevancia de la asimetría de poder puede no ser inmediatamente evidente para los actores más poderosos que no cuestionan tanto el orden establecido, y no tienen necesidad de hacerlo.

Por supuesto, no hay razón para esperar que cualquier acción contrahegemónica produzca otra cosa que no sea una situación injusta. Warner (2007) apunta la tradición habermasiana que abre la posibilidad de romper el ciclo hegemonía-contrahegemonía, a través de una hegemonía. Se trata de una extensión de las fronteras y el ámbito de lo posible, a través de “movimientos sociales críticos” basados en la ciudadanía cosmopolita. En consecuencia, es posible que la interacción del agua transfronteriza sea más “justa” a través de los movimientos sociales.

La medida en la que los movimientos sociales pueden confiar en las normas para promover su causa (de justicia) es un tema de debate. Con frecuencia el trabajo del Grupo de Londres apela a la importancia de las normas y el derecho internacional del agua (por ejemplo, McCaffrey, 2007; McIntyre, 2010). Sin embargo, como se discutirá en la próxima sección, incluso si defiende proteger al débil, en la práctica, la ley tiende a cimentar los intereses de los poderosos y a ser ciega ante el poder estructural. No obstante, esto no impide que los estados no hegemónicos recurran a la ley y a las normas en sus negociaciones con sus corivereños más poderosos (ver, por ejemplo, Rieu-Clarke y Loures, 2009). El derecho internacional del agua no aborda directamente

⁶ Cascão (2009b) identifica estrategias coercitivas, de apalancamiento y liberadoras.

las principales causas del comportamiento de los estados que los impide alcanzar acuerdos “equitativos y razonables”⁷ sobre el uso de los flujos transfronterizos, pero al menos se preocupan por ese objetivo (McCaffrey, 2011). De manera similar, el Grupo de Londres sostiene que, si bien ningún estándar puede ser puramente objetivo ni universalmente aceptable, el desarrollo de un parámetro de referencia sobre el cual valorar el uso del agua transfronteriza puede servir al menos para medir⁸ —y tal vez prevenir— la cooperación destructiva y los usos de poder que en esta subyacen.

2. Revisión de la literatura relevante sobre justicia

Esta sección revisa la literatura sobre justicia social y ambiental para lectores que podrían no estar tan familiarizados con las características y debates de esta investigación como con los problemas del agua. La revisión inicial de los puntos de vista y los principios básicos de la justicia social irá seguida de una discusión sobre la justicia ambiental y —en la medida en que pueda discutirse como un tema separado— la “justicia hídrica” a escala subnacional. A lo largo de esta sección se seguirán analizando las cuestiones de equidad, procesos y resultados, y consideraciones estructurales.

Se utilizará el término “igualdad” para referirse a la supuesta paridad en capacidad y derechos de los actores, y “equitativo” para abordar los resultados que podrían considerarse equilibrados y justos, aunque no necesariamente iguales (es decir, en el mismo sentido que otros usan el término “equidad”)⁹. El término “equitativo” puede considerarse el espíritu de la justicia; es decir, la base sobre la que podemos usar los hechos y el pensamiento para razonar lo que es “justo”¹⁰ (Woodhouse y Zeitoun, 2008).

2.1. Las corrientes de la justicia social (concentrarse en las injusticias)

Una de las principales preocupaciones sobre la justicia en la literatura académica es que —por las desigualdades que impregnan la sociedad— la justicia, en su sentido filosófico, no es alcanzable. Este hecho no ha impedido que a lo largo de la historia millones de personas arriesguen sus vidas luchando por la justicia, al igual que no ha impedido que los estados se apoyen en el derecho internacional del agua para promover sus intereses. La brecha sustancial entre este objetivo teórico inalcanzable y la sangre y el sudor en las calles puede atribuirse, en parte, a las interpretaciones que las sociedades y los pueblos han construido sobre la justicia. Aunque por sí solo este artículo no puede abarcar la amplísima diversidad global y siglos de profundo pensamiento sobre la justicia social¹¹, es conveniente realizar una breve revisión de las distintas corrientes de justicia social y los diferentes conjuntos de valores morales que las sustentan.

⁷ Los factores enumerados por la Convención de la ONU para determinar la “utilización equitativa y razonable” podrían servir como una guía útil para el desarrollo de principios de justicia hídrica transfronteriza. Estos incluyen: características geográficas e hidrológicas, necesidades sociales y económicas, tamaño de la población que depende de los recursos, uso actual y potencial del curso de agua y la disponibilidad de fuentes alternativas.

⁸ Un intento, planteado por Woodhouse y Zeitoun (2008) propone que “el comportamiento que dificulta la gestión integrada del agua en toda una cuenca se considere ‘injusto’, y que la gestión ‘justa’ del agua transfronteriza existe cuando todas las partes tienen una base equitativa y alguna forma de voz proporcional en la gestión” (p. 115).

⁹ N.d.T.: En inglés “equality”, “equitability” y “equity”, respectivamente.

¹⁰ Para un análisis más amplio sobre la distinción entre “igualdad” (*equality*), “equidad” (*equity*) y “equitativo” (*equitability*) ver Deutsch (1975) y Young (1994).

¹¹ Como se apuntó previamente, en este documento no se considerarán las tradiciones de justicia chinas, árabes, budistas, hindúes, islámicas, etc.; aunque pueden ser más relevantes y, sin duda, vale la pena explorarlas.

Unas de las corrientes de la justicia social “occidental” —a menudo asociada a John Stuart Mill— es el *utilitarismo*, que busca el mayor beneficio para la sociedad en su conjunto, aunque fuese a costa de unos pocos. Una segunda línea de pensamiento, asociada a Amartya Sen, es el *igualitarismo*, que busca oportunidades de distribución (por ejemplo, el acceso) equitativas. La llamada *justicia rawlsiana* —basada en el libro *Just Society* de John Rawls— sostiene que los recursos deben ser distribuidos como si se tuviese un velo de ignorancia respecto a sus posibles destinatarios, y tolerar la desigualdad únicamente cuando favorezca a los que menos tienen. Por último, el *individualismo* (o *libertarismo*) ve la justicia como algo que debe aplicarse a aquellos que se lo han ganado; y está asociado con la concepción de “desiertos justos” y el papel limitado del gobierno en la sociedad, planteado por Robert Nozick en 1974.

La importancia de entender los valores morales detrás de las diferentes corrientes sobre la justicia se vuelve evidente al revisar la parábola de la flauta de Amartya Sen (2009, p.12). En una aldea ficticia hay un debate sobre quién de entre tres niños debe tener la flauta por la que se pelean: el niño que sabe tocarla, el que no tiene otros juguetes, o el que la fabricó. Los utilitaristas favorecerían al primer niño por el beneficio que supondría para todos cuando este la tocara, los igualitarios se la entregarían al segundo niño primando un sentido de igualdad para todos, mientras los libertarios permitirían que el tercer niño se la quedase puesto que era el fruto (“recompensa justa”) de su trabajo.

Reconociendo las formas y los razonamientos con los que se produce el conocimiento, los analistas constructivistas esperarían que estas visiones tan diferentes del mundo informen las valoraciones sobre los procesos y resultados de la interacción del agua transfronteriza. El uso selectivo de narrativas sobre la distribución de agua, la redacción de acuerdos de compromiso, y el uso de la coerción tanto para evitar como para impulsar negociaciones, sería interpretado de maneras muy diferentes por un analista de tendencia igualitaria frente a un libertario, por poner un ejemplo. A una visión estrecha del libertarismo le parecería justo que se asignase más agua al sector o usuario más eficiente, mientras que el estereotipo de igualitario podría desear —y posiblemente impulsar— que su análisis informe procesos que se opongan a lo que ellos consideran injusto.

Por supuesto, la gente rara vez se ajusta a un único conjunto de valores morales, y probablemente cualquier analista o diplomático recurriría a una serie de principios para los enfoques que aborden. Aún así, vale la pena indagar en la discrepancia en las investigaciones sobre el río Jordán —por tomar un caso extremo— que o bien se centran en intentar explicar la distribución asimétrica de agua entre los actores (por ejemplo, Zeitoun, 2008; Messerschmid, 2011; Selby, 2013, p.19), o no la cuestionan en absoluto (por ejemplo, Drieschova et al., 2011; Feitelson y Rosenthal, 2012). Si bien la diferencia en el énfasis se puede atribuir en parte a matices y preferencias disciplinarias (Relaciones Internacionales, Geografía Política) y no se han investigado las corrientes de justicia preferidas por los autores, el punto es que un mismo acuerdo de aguas transfronterizas puede ser considerado como manifiestamente injusto desde una perspectiva, y “lo suficientemente justo” desde otra. Como afirma Patrick (2012, o. l 17), “no hay absolutos en lo que respecta a la justicia, no existe una receta o un modelo que se pueda seguir y que garantice el resultado correcto —que se alcanzará un resultado justo—”; por usar términos derrotistas: “todo es relativo”.

No obstante, el debate en el Sexto Taller Internacional sobre Hidrohegemonía advirtió contra el relativismo que conduce a la parálisis. Si bien los diversos valores que conforman las diferentes corrientes sobre la justicia pueden hacer que la definición de justicia sea una tarea imposible subjetiva, a menudo existe una apreciación generalizada de situaciones que son claramente “injustas”. Hay pocos casos en el mundo en los que los actores más poderosos sufran una clara injusticia de cualquier tipo durante cualquier período de tiempo —por ejemplo, en el que el actor hegemónico de una cuenca sea coaccionado a aceptar un acuerdo desequilibrado—. En este sentido, la “justicia” en sí es muy parecida al poder —la justicia importa más a los que les es negada—. Por lo tanto, para el analista es innecesario enfocarse en determinar un resultado (de agua) “justo”, sino que es importante que concentre sus esfuerzos aquellos resultados que son más claramente “injustos”.

Aquí la observación de Patrick (2012, 2014) sobre los aspectos cíclicos de la justicia pueden ayudar. Al hablar de la justicia hídrica en particular, señala cómo cualquier batalla por la justicia conduce inevitablemente a un nuevo conjunto de injusticias, y, por lo tanto, a una interminable sucesión batallas. Teniendo en cuenta la discusión anterior sobre contrahegemonía, el desafío analítico relevante pasa a ser: permitir e interpretar las diferentes corrientes de la justicia, considerando hasta qué punto las cuestiones asociadas de legitimidad crean, o recrean, una situación de injusticia. Estos son los primeros pasos para responder “¿quién decide quién debe recibir agua?”, y se deberán volver a seguir más adelante.

2.2. Los problemas respecto a la presunción de igualdad (la “justicia” que importa)

Tras un estudio más riguroso, los valores detrás de las diferentes corrientes de justicia se diferencian entre sí por sus supuestos básicos sobre la igualdad entre los participantes y lo equitativo de los resultados. Por ejemplificar los problemas a los que pueden conducir estas presunciones, consideremos las leyes nacionales que deben aplicarse a todos por igual. De acuerdo con cierta afirmación noble, “la justicia es ciega” y todos la merecen. Pero no todos nacen iguales o con igualdad de oportunidades, y por tanto la aplicación de la ley tiene un efecto decididamente desigual. Como se apunta en la Figura 1¹² y observa Anatole France, “la ley, en su majestuosa igualdad, prohíbe tanto al rico como al pobre dormir bajo los puentes, mendigar en las calles y robar el pan” (Anatole France en *The Red Lily* (1894), ch.7 (tomado de Messerschmid, 2012)).

La precondition de Rawls sobre un “velo de ignorancia” para la justicia se basa en concepciones liberales similares sobre el grado de igualdad en la sociedad. Sus “principios de justicia” condicionan la existencia de la justicia a un relato en el que “personas libres y racionales, preocupadas por promover sus propios intereses, aceptarían, en una posición de igualdad inicial, como definidos los términos fundamentales de su asociación” (Rawls, 1971, p.177; el énfasis es añadido).

Las presunciones infundadas de igualdad entre los participantes han sido cuestionadas en la investigación y política en materia hídrica. Los Principios de Dublín de 1991 —y la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH)—, por ejemplo, colocan subjetivamente a un grupo

¹² N.d.T.: la Figura 1 —incluida en la versión original del artículo— contenía la representación gráfica clásica de la justicia en forma de mujer con una venda en los ojos, una balanza en la mano izquierda y una espada en la derecha. Bajo esta imagen se incluía la frase: “la ley no es ‘justa’ solo porque sea (o deba ser) ciega. Es posible que la presunción de igualdad en capacidades y oportunidades entre los actores aleje el análisis de la búsqueda de acuerdos equitativos entre ellos”. Por motivos editoriales se ha decidido no incluir la imagen en esta versión.

marginado —las mujeres— por delante de otros (ver, por ejemplo, Gleick, 1998). El reconocimiento formal de las capacidades asimétricas de los actores también se encuentra en el subsidio cruzado de las tarifas de agua potable, y políticas de agua en “favor del desarrollo de los pobres”. Ese tipo de políticas se basan en el “principio de la diferencia”, con el que se promueven desigualdades económicas que benefician a los menos favorecidos.

Sin embargo, así como alguna vez se percibió a la sostenibilidad ambiental como un complemento de la política de desarrollo rural, el concepto “equitativo” en la política hídrica dominante parece carecer de significado. Dentro de los Principios de Dublín se puede identificar que las preocupaciones sociales y medioambientales están a la sombra de la eficiencia económica. Es decir, cuando hay que primar entre eficiencia, sostenibilidad y equidad, todos los incentivos en nuestras economías políticas favorecen a la primera (ver, por ejemplo, Seckler et al., 2003; Brooks, 2005; Molle y Floch, 2008). Por retomar las palabras de Allan (2001), los programas de inversión que se preocupan por la cantidad de “dólares por gota”, o incluso “naturaleza por gota”, son preferidos sobre aquellos que priman la “atención y cuidados por gota” (ver, por ejemplo, WRG, 2010; FE, 2012).

En el análisis y la diplomacia de las aguas transfronterizas, sin embargo, no es que las asimetrías entre los actores —es decir países— sean simplemente poco sinceras, sino que rara vez se reconocen. Hay pocos estudios que sugieran que las trágicas consecuencias y los riesgos continuos de la presa de Farakka se deben, en parte, a que la India tiene mucho más poder militar, financiero y político —y por tanto diplomático— (ver por ejemplo, Karim, 2008; Bandyopadhyay & Ghosh, 2009). No hay ninguna expectativa de ver iniciativas hídricas transfronterizas abiertamente subjetivas en favor de Irak, Namibia o Camboya en el Tigris, Orange-Senqu o Mekong.

Puede haber similitudes entre los problemas hídricos internacionales transfronterizos y subnacionales, cuando se trata de la coincidencia de valores morales específicos en la economía política establecida. Aunque se requiere más investigación, la experiencia de los autores nos dice que la preferencia utilitaria por el máximo beneficio para la sociedad como un todo es más tenida en cuenta, o invocada, por los políticos responsables del agua, que el “cada uno para sí mismo” del libertarismo, o la búsqueda de la igualdad del *rawlsiansmo* e igualitarismo. Esto estaría en consonancia con los hallazgos de la investigación del comportamiento ambiental de Clayton (1998) que investiga las corrientes de justicia preferidas tanto por los ambientalistas como por los antiambientalistas (todas las partes afirman que la “justicia” favorece su posición).

Se esperaría que principios de la economía política dominante informen a la diplomacia hídrica transfronteriza: favoreciendo acuerdos transfronterizos eficientes (no necesariamente equitativos) que busquen satisfacer a la mayoría de los actores más influyentes —tradicionalmente, al actor hegemónico de la cuenca y a las élites políticas o económicas en países no hegemónicos—. Estos acuerdos podrían considerarse justos incluso aunque satisfagan los intereses de los poderosos y no los de los menos poderosos. Como en el análisis sobre la importancia del poder, algunos puntos de vista sobre la justicia son más iguales que otros. Los *puntos de vista sobre la justicia que importan* —los que acompañan a los discursos y otros procesos que influyen en la política— son aquellos defendidos por actores considerados legítimos, y cuya legitimidad es generada por las instituciones, discursos y pensamientos político-económicos dominantes.

El problema de la diplomacia internacional del agua transfronteriza es que los acuerdos sobre la distribución y el control de las aguas transfronterizas persistirán como conflictos mientras sean considerados injustos por cualquiera de las partes, incluso la más débil. El riesgo es que se intenten alcanzar ideas prácticas y oportunas como “soluciones”, mientras que se ignoren o deslegitimen las alternativas. La *gestión* de conflictos hídricos —en lugar de su resolución— (por ejemplo, Delli-Priscoli y Wolf, 2008; Islam y Susskind, 2012) puede ser un ejemplo de adaptación a los acuerdos de agua transfronterizos creados a través de asimetrías en el poder. Basado en el pragmatismo político, un enfoque en la gestión de conflictos contrarresta con un enfoque más basado en principios que se centra en la resolución o transformación de conflictos (por ejemplo, Lederach, 2003; Rodríguez y Correa, 2006).

2.3. Procesos justos que conducen a resultados injustos

La “participación” es un segundo principio fundamental para la política del agua, pero que generalmente se ignora en la diplomacia del agua transfronteriza. En el Informe de la Comisión Mundial de Represas (WCD, 2000), presidido por Kader Asmal¹³, se le otorga una relación más significativa y directa con la justicia. El informe enfatiza cómo el reconocimiento y la participación de la población local es clave para el desarrollo de alternativas y para la aceptación pública —y, por tanto, la sostenibilidad— de cualquier proyecto de represa. Además, recomienda el reconocimiento de derechos y la distribución equitativa de los beneficios; pero la justicia distributiva ocupa un segundo lugar tanto en el reconocimiento como en la participación (Sneddon y Fox, 2008).

Schlosberg (2004) es convincente en sus razones para, de manera similar, llamar la atención sobre los problemas de justicia ambiental, enfatizando la importancia de una representación justa y un debido proceso. Esto se argumenta sobre la tendencia que tiene la investigación sobre “justicia ambiental” de centrarse en la distribución de los daños o beneficios ambientales. Al reconocer la desigualdad inherente al punto de partida entre diferentes grupos o individuos, Schlosberg afirma que la justicia ambiental incluye equidad en la distribución, reconocimiento de la diversidad de las personas afectadas y participación en la formulación de políticas ambientales. El énfasis en el proceso y la participación no sorprende a los analistas de la asimetría de poder, que han teorizado sobre la exclusión en el establecimiento de la agenda (por ejemplo, Bachrat y Baratz, 1962; Scott, 2001). En su *Justice and the Politics of Difference*, Young (1990) enfatiza este punto, defendiendo “los procedimientos democráticos de toma de decisiones como elemento y condición para la justicia social” (p. 23)¹⁴.

Sin embargo, el analista de la interacción del agua transfronteriza es consciente de la amplia censura de los procesos participativos¹⁵, y de cómo un orden hegemónico puede formarse con el consentimiento de un grupo en particular. En consecuencia, la afirmación de Young exige preguntarse: ¿en qué medida el reconocimiento y el respeto dentro de cualquier proceso ambiental —o de aguas transfronterizas— es una condición para la justicia distributiva? El análisis de las negociaciones —coordinadas por el Banco Mundial— entre los gobiernos de Etiopía y

¹³ Conocedor de las luchas por la justicia, al haber sido ministro de agua en Sudáfrica y un miembro influyente del Congreso Nacional Africano.

¹⁴ Este punto también es defendido por Schlosberg (2004): “el reconocimiento y el respeto son precondiciones inherentes a la justicia distributiva” (p. 519).

¹⁵ Ya que están sujetas a la captura de la élite, que pueden ser únicamente gestos simbólicos.

Egipto sobre el Nilo, y las conversaciones —coordinadas por Estados Unidos— entre el gobierno israelí y la Organización de Liberación de Palestina (OLP) sobre el Jordán, ha revelado los límites de las conversaciones conjuntas y las medidas para el fomento de la confianza sancionadas por la comunidad internacional para atender reclamos de justicia social (Zeitoun, 2013). De manera similar, la comparación de la gobernanza del agua en la República Democrática Popular Lao y Canadá demuestra que la participación y la equidad no están garantizadas por ningún sistema político, institución o ley en particular (Matthews y Schmidt, 2014). Por el contrario, la política y las agendas poderosas a menudo controlan el espacio en el que estas evolucionan, y permiten procesos que *parecen procesualmente justos que conducen a resultados altamente asimétricos*.

De esta manera, el reconocimiento y la participación pueden ser condiciones necesarias, pero no son suficientes para obtener resultados “justos” en materia de aguas transfronterizas. A los cuestionamientos anteriores, sobre la captura por parte de las élites, el riesgo de ser un mero acto simbólico y la exclusión de alternativas, debe agregarse —una vez más— el problema causado por las presunciones implícitas sobre la igualdad en el orden del mundo y, por tanto, sobre el peso mismo que se le da a la igualdad, el reconocimiento y la participación.

3. Implicaciones de la ‘justicia’ para el análisis internacional de la interacción de aguas transfronterizas

Esta sección analiza las implicaciones que la lectura combinada de los trabajos críticos sobre la interacción del agua transfronteriza y los de la justicia social tiene para el análisis del agua transfronteriza. Cada una de estas implicaciones se suscribe dentro de una serie de principios y discursos informados por valores morales particulares —generalmente no reconocidos—. Los temas de equidad, procesos y resultados, y las consideraciones estructurales continuarán analizándose.

La primera de estas implicaciones es que *la presunción de igualdad entre los actores perpetúa la distribución desigual del agua*. Si bien los límites de la visión de Rawls han sido rotundamente cuestionados (ver, por ejemplo, D’Souza, 2008), no existe una crítica constructiva similar de la aproximación basada en el institucionalismo implícitamente neoliberal que mantienen las Relaciones Internacionales para el análisis de la interacción del agua transfronteriza¹⁶. Como el fundamento filosófico de una sociedad justa, estos trabajos se basan en la presunción de la igualdad entre los actores. Este supuesto ciertamente carece de fundamento en el nivel internacional, donde los actores son Estados conformados por individuos que toman decisiones e influyen y que no pretenden una igualdad de poder o capacidad entre ellos. Es cierto que cuando esta aproximación se aplica a las negociaciones sobre aguas transfronterizas, conduce a mejoras útiles del proceso (Dinar y Dinar, 2000) y al diseño de acuerdos óptimos (Swanson, 2001; Gerlak et al., 2011a); pero los beneficios se limitan a contextos donde los estados tienen aproximadamente el mismo poder para todos los propósitos prácticos. En consecuencia, la prerrogativa del actor hegemónico de influir en todos los demás casos —así como el alcance limitado de la utilidad del análisis— es ignorada.

¹⁶ Por ejemplo, el trabajo cuantitativo sobre la predicción de conflictos hídricos armados considera factores geográficos, demográficos y, cada vez más, políticos (incluso el poder) (por ejemplo, De Stefano y otros, 2010; Brochmann, 2012; Dinar y otros, 2012), pero no la justicia. De manera similar, el trabajo sobre la creación de tratados y la resiliencia (por ejemplo, Drieschova y Fischhendler, 2012) no analiza indicadores básicos de equidad, a pesar de su relevancia para la sostenibilidad.

Por tanto, el análisis del agua transfronteriza podría afinarse mediante una mayor atención a las desigualdades que existen entre iguales formales. Puede haber casos en los que el objetivo de la “igualdad” no sea equitativo —por ejemplo, cuando los derechos son iguales pero las necesidades son desiguales— y esto puede llevar a un privilegio subjetivo de un grupo, estado o sistema en particular; por ejemplo, la ya mencionada política de “desarrollo” en favor de los pobres, o la reforma de la política del agua para favorecer a las “comunidades anteriormente desfavorecidas” en Sudáfrica (Movik, 2014). Otra cosmología en las Relaciones Internacionales, el realismo, no ve la desigualdad como un problema, ya que la parte más fuerte mantiene en orden a las demás y, por lo tanto, garantiza la estabilidad y el bienestar; una suposición que incentivó a que Estados Unidos apoye a las potencias hidrohegemónicas en Oriente Medio (Warner, 2012). Como resultado, con un espíritu de benevolencia e interés común, se ha dado más poder a aquellos que ya lo tenían. Podría decirse que el resultado fue la gestión del conflicto hídrico, pero también la perpetuación de la distribución desigual del agua transfronteriza y de la toma de decisiones.

Una segunda implicación relacionada con la equidad es que *la justicia que importa está al servicio de la asimetría y la legitimidad del poder*. Si las concesiones son inevitables en los acuerdos hídricos transfronterizos hegemónicos, determinadas circunstancias políticas y económicas pueden incentivar —y favorecer— un enfoque de eficiencia sobre uno de sostenibilidad ambiental, y se espera que ambos sean preferidos sobre —una visión igualitaria de— la justicia. Por ejemplo, se espera que en algunos círculos los mecanismos de mercado como los créditos de agua verde (SRIC, 2008) reciban una mayor aceptación que los enfoques morales, como la ética del agua, o herramientas legales como la Convención de las Naciones Unidas sobre los Cursos de Agua.

Si la política hídrica refleja las tendencias socioeconómicas actuales en el orden político económico global establecido, el analista debe preguntarse hasta qué punto se favorece el pragmatismo sobre la justicia en la diplomacia. En su debate sobre la ética ambiental —que él define como una limitación a la libertad de acción— el utilitarista Leopold (1989) califica las políticas políticamente convenientes o pragmáticas como “antisociales”, por estar en contra del “bien mayor” (p. 202). Desde el punto de vista de los igualitaristas, la politización de un acuerdo injusto sobre asignación de agua se considera un paso progresivo hacia su resolución, mientras que los intentos de simplemente gestionar el conflicto —mediante la securitización o despolitización— solo alejarán su posibilidad de resolución. La consecuencia para el analista es buscar e interpretar los medios a través los cuales se han hecho intentos —tanto por parte de los actores no hegemónicos como de los hegemónicos— para resolver —o gestionar— el conflicto, ya sean morales, legales, de mercado o tecnocráticos.

Una implicación derivada del asunto del proceso es que *la asimetría de poder puede permitir una ilusión de justicia*. La revisión de los dos cuerpos de investigación ha demostrado que la justicia procesal durante las negociaciones transfronterizas puede enmascarar tales asimetrías y desviar la atención de un resultado injusto. De manera similar, un resultado juzgado como injusto por una perspectiva igualitaria puede ser juzgado como suficientemente justo desde una perspectiva utilitaria. Cuando una perspectiva está respaldada por una capacidad de poder desmesurada —en el sentido de ser capaz de generar discurso y políticas—, el analista haría bien en investigar si las otras perspectivas pueden no ser consideradas o legitimadas. Las pistas aquí se proporcionarían buscando evidencia de cooperación destructiva.

El análisis también sugiere que *se debería prestar más atención a las estructuras de las injusticias*. Si aceptamos que las corrientes de la justicia que posiblemente tengan mayor legitimidad entre los políticos son aquellas que sustentan los discursos que defienden los acuerdos transfronterizos preferidos por los poderosos, se debe investigar la estructura que los sostiene. Más específicamente, el escrutinio debe aplicarse a la forma en que se establecen las agendas y cómo se deslegitima o excluye a los actores.

Por último, la lectura combinada ha demostrado que, para la justicia hídrica entre países, *los resultados son igual de importantes, si no más importantes, que el proceso*. La justicia procesal tiene la posibilidad de arrojar luz sobre aquellos actores involucrados que de otro modo serían ignorados. Sin embargo, dependiendo de los valores morales y del enfoque de la justicia que se adopten, la justicia distributiva puede ser más problemática. Esto sucede por ejemplo cuando las concesiones y los beneficios y daños ambientales simplemente se cuantifican para facilitar la comparación y la evaluación (ver Mirumachi y Toriti, 2012). La integración del concepto filosófico de justicia en el análisis puede proporcionar una base más sofisticada y útil para la evaluación de las negociaciones sobre aguas transfronterizas internacionales. Dicho análisis consideraría el resultado de las negociaciones junto con una evaluación de la equidad del proceso, que en sí mismo obligaría a examinar la influencia de los juegos de poder y la asimetría de poder entre los actores. Centrarse únicamente en el proceso se considera totalmente insuficiente.

4. Lecciones de 'justicia' para la diplomacia internacional sobre la interacción de aguas transfronterizas

Nuestra lectura combinada de la justicia social y el trabajo crítico sobre la interacción del agua transfronteriza también revela una serie de lecciones para las prácticas e intervenciones en materia de aguas transfronterizas.

Quizá la primera de ellas sea *procurar la resolución/transformación de conflictos en lugar de la gestión de conflictos*. Si los juegos de poder pueden generar expectativas para mantener o alterar el statu quo de un conflicto hídrico, es lógico esperar que los mediadores prefieran intervenciones políticamente pragmáticas en lugar de intervenciones basadas en principios. El enfoque técnico y pragmático de gestión de conflictos hídricos ha sido criticado de manera más destacada por Chupp (1991), quien afirma que el objetivo original del mediador de lograr una reconciliación es abandonado cuando las causas fundamentales de las tensiones son ignoradas por la búsqueda de objetivos más fácilmente alcanzables. Si bien tales intervenciones pueden tener un impacto medible, continúa Chupp, carecen de una perspectiva que evalúe los resultados de los juegos de poder desequilibrados, o tienen predisposición para aceptarlos. Adicionalmente, son injustos, al menos desde una perspectiva igualitaria.

En cualquier caso, el actor hegemónico en una cuenca conserva la prerrogativa de aceptar o iniciar modificaciones en los acuerdos establecidos en una cuenca y, por lo tanto, de iniciar, aceptar o desestimar cualquier esfuerzo de diplomacia transfronteriza. Los esfuerzos hidrodipomáticos que no estén basados en principios o que sean ciegos a la justicia corren el riesgo de seguir el ritmo establecido por el actor hegemónico, en un esfuerzo por apaciguar. Una diplomacia basada en la justicia buscaría resolver el conflicto, posiblemente mediante una rectificación de las desi-

gualdades entre los actores o la distribución desigual del agua, y podría parecer problemática o ineficiente. Sin embargo, una diplomacia viable abriría espacio para —y fomentaría— alternativas que no estén sancionadas por las fuerzas más poderosas, en lugar de deslegitimarlas o ignorarlas.

Una segunda lección importante es que *la equidad es una condición previa para la cooperación "positiva"* y un resultado sostenible. Si bien cooperación sigue siendo el término menos definido en hidropolítica, el análisis aquí sugiere al menos dos criterios básicos para cualquier evaluación de cooperación de "alta intensidad" (por emplear el término de la herramienta TWINS): igualdad de proceso y resultados equitativos. Cualquier conflicto de agua gestionado o no resuelto es una injusticia para alguien, y cualquier situación injusta es, en última instancia, insostenible. De esto se desprende que los patrocinadores financieros de iniciativas de aguas transfronterizas obtendrían mejores rendimientos de su inversión a largo plazo, si el objetivo declarado de cooperación se define en términos de igualdad y resultados equitativos. Esto podría implicar poner en primer plano la "atención y cuidados por gota" en una política genuina basada en las personas primero, en lugar de la búsqueda de mejorar los "dólares por gota", para ajustarse a las economías políticas actuales.

Una lección relacionada con proceso es que *existen límites a la utilidad de la "participación" en las negociaciones sobre aguas transfronterizas*. Millones de personas suelen quedar fuera de los procesos de negociación de aguas transfronterizas. Si bien definitivamente es difícil de manejar, la participación "justa" —como la estipula Young (1990)— y un reconocimiento más amplio de todos los afectados por los procesos de aguas transfronterizas, en última instancia, informaría mejor todos los esfuerzos de la diplomacia hídrica transfronteriza. Por otro lado, la apreciación de que el conflicto y la cooperación existen simultáneamente llama la atención sobre las caras menos bonitas de la cooperación. Los procesos participativos pueden ser tan estratégicos, manipuladores y coercitivos como estas formas de cooperación —como lo atestiguan los activistas internacionales que reclaman la representación y el interés de la población local (véase, por ejemplo, Abitbol, 2010)— y pueden estar muy distantes de cualquier cosmovisión de la justicia.

Una lección estructural es que *las normas internacionales pueden apoyar la diplomacia*, hasta cierto punto. El derecho internacional del agua se preocupa de que los estados alcancen acuerdos "equitativos y razonables" para compartir el agua, por lo tanto, proporciona la base para la resolución de los conflictos hídricos. De manera similar, las normas internacionales sobre los derechos y la ética del agua desafían el énfasis en la soberanía mediante el establecimiento de una "comunidad de intereses" (McIntyre, 2010). El apoyo de las normas internacionales por parte de los estados y organizaciones que actúan como mediadores proporciona a los involucrados un marco de referencia que puede servir como base para una estrategia de diplomacia hídrica justa —y, por lo tanto, sostenible—. Desde luego que la ley no es justicia, por lo que las esperanzas puestas en cualquier proceso de este tipo deben ser atemperadas por la consideración de las concepciones opuestas de la justicia y el grado en que el poder puede eludir las leyes en cualquier cuenca.

Una lección final es que *los acuerdos hídricos transfronterizos sostenibles pueden informarse considerando las alternativas generadas por los movimientos contrahegemónicos*, o el análisis de la justicia, porque pueden proporcionar la base para una estrategia que permita alterar el statu quo. La identificación de las formas de poder y los "mecanismos de la injusticia" (Zeitoun y McLaughlin, 2013) que impulsan la fuerza más el consentimiento podrían proporcionar la base para la

estrategia óptima de contrahegemonía. En los casos en los que las instituciones y las estructuras que apoyan las afirmaciones hegemónicas permanezcan arraigadas, los acuerdos hegemónicos injustos originales probablemente serían reemplazados por nuevas configuraciones hegemónicas, muy posiblemente igual de injustas. Por tanto, se prefiere la ciudadanía cosmopolita defendida por los ideales hegemónicos, para evitar caer en el “ciclo de la injusticia” de Patrick.

Conclusión: objetivos analíticos y sugerencias

La lectura combinada de este documento sobre la interacción del agua transfronteriza y la justicia social ha revelado numerosas implicaciones para el análisis y varias lecciones para la diplomacia de los conflictos hídricos. La respuesta a la pregunta ampliada de la justicia hidropolítica: “¿quién decide quién debe obtener agua, cuándo, cómo y por qué?” es (aún) “característicamente la más poderosa”, pero se han identificado matices considerables.

En general, la “justicia hídrica transfronteriza” parece estar influenciada por muchas de las dinámicas que afectan a la cooperación y los conflictos hídricos transfronterizos. Estos incluyen el papel habilitador o incapacitante de la asimetría de poder, la construcción de niveles para promover agendas, y el uso del discurso para delimitar concesiones y legitimidades.

Dadas las muchas perspectivas de la justicia social que rara vez se invocan explícitamente, la claridad sobre la corriente de justicia tomada serviría para reducir el sesgo potencial en la investigación o la política. De ello se desprende que tanto los investigadores como las partes involucradas en las negociaciones deberían reconocer abiertamente los valores morales que sustenta su comprensión de la justicia, o simplemente anunciar cuál es su visión preferida de la justicia —es decir, igualitaria, utilitaria, libertaria, etc.—.

Las implicaciones analíticas y prácticas que han surgido de esta lectura combinada sugieren un conjunto definido, aunque complejo, de objetivos analíticos de seguimiento. El primero es trazar un mapa de los acuerdos transfronterizos —por ejemplo, las políticas y las posibilidades de resolución— preferidos por diferentes actores. Posteriormente habría que interpretar las ideas predominantes y las suposiciones de las corrientes particulares de justicia que apoyen tales acuerdos. Un análisis crítico de las presunciones detrás de estos puntos de vista —es decir, qué asumen sobre la igualdad, la eficiencia o la sostenibilidad ambiental— conduciría a cuestionar la legitimidad y la fuente de legitimación de quienes sostienen tales puntos de vista. Esto debe ir seguido de la identificación de la forma en que se promulgan los puntos de vista y los principios —mediante, por ejemplo, la securitización o la politización—. Pero quizá lo más importante es que es necesario realizar un escrutinio de la estructura subyacente y las fuerzas que impulsan y habilitan tanto los procesos como los resultados, los llamados mecanismos de injusticia.

Aún quedan numerosos vacíos por llenar en esta área de investigación. La gestión de las aguas transfronterizas sin duda tiene mucho que enseñar y aprender de la “justicia hídrica transfronteriza”. Un mejor manejo de las escalas espaciales —por ejemplo, que incluya consideraciones culturales y considere los medios de vida (ver como ejemplo, Norman, 2012; Conker, 2014)— expondrá más matices. La inclusión de escalas de tiempo serviría para revelar la influencia de las injusticias pasadas y las implicaciones de los tratados actuales sobre las generaciones futuras. Además, aún no se han

considerado las particularidades que hacen del uso del agua un terreno fértil para la diplomacia. La tarea pendiente más importante es explorar las contribuciones relevantes de las tradiciones de justicia que no se abordan aquí. Investigaciones futuras que intenten realizar estas tareas sin duda contribuirán al objetivo de abordar los acuerdos injustos sobre aguas transfronterizas mediante la mejora del análisis y la diplomacia internacional de la interacción transfronteriza. ●

Referencias

- Abitbol, E. (2010). Developing water and marginalising Israel/Palestinian peace: a critical examination of the Red Sea – Dead Sea canal feasibility process. *Journal of Peacebuilding & Development* 5(1), 35–49.
- Allan, J.A. (2001). *The Middle East Water Question: Hydropolitics and the Global Economy*. I.B. Tauris, London.
- Asmal, K. (2004). *Water in Civil Society: Arid African Upstream Safari: a Transboundary Expedition to Seek and Share New Sources of Water*. Water and Ethics. UNESCO, Paris.
- Bachrat, P. & Baratz, M. S. (1962). The two faces of power. *American Political Science Review* 56, 941–952.
- Bandyopadhyay, J. & Ghosh, N. (2009). Holistic engineering and hydro-diplomacy in the Ganges-Brahmaputra-Meghna Basin. *Economic & Political Weekly* XLIV(45), 50–60.
- Brochmann, M. (2012). Basin Asymmetries and the Risk of Conflict in International River Basins. In *Bridge Over Troubled Waters: Interaction in International River Basins*. PhD thesis, University of Oslo, Oslo.
- Brooks, D. B. (2005). Beyond greater efficiency: the concept of water soft paths. *Canadian Water Resources Journal* 30(1), 83–92.
- Cascão, A. E. (2003). *Hydropolitics in Ethiopia*. Master's thesis. Lisbon University, Lisbon.
- Cascão, A. E. (2009a). Changing power relations in the Nile river basin: unilateralism vs. cooperation? *Water Alternatives* 2(2), 245–268.
- Cascão, A. E. (2009b). *Political Economy of Water Resources Management and Allocation in the Eastern Nile River Basin*. Department of Geography, King's College London, London.
- Cascão, A. E. (2014). Countering Hydro-Hegemony in the Nile Basin. Presentation given at Seventh International Workshop on Hydro-Hegemony, 12–13 May 2014. London UEA Water Security Research Centre / London Water Research Group.
- Chupp, M. (1991). When mediation is not enough. *Conciliation Quarterly* 10(3), 2–13.
- Clayton, S. (1998). Preference for macrojustice versus microjustice in environmental decisions. *Environment and Behavior* 30, 162–183.
- Conker, A. (2014). *An enhanced notion of power for inter-state and transnational hydropolitics: An analysis of Turkish-Syrian water relations and the Ilisu Dam*. PhD thesis, School of International Development, University of East Anglia, Norwich.
- Cooke, B. & Kothari, U. (eds) (2001). *Participation: The New Tyranny?* Zed Books, London.
- D'Souza, R. (2008). Liberal theory, human rights and water-justice: back to square one? *Law, Social Justice & Global Development Journal* 2008(1). Available at: http://www.go.warwick.ac.uk/elj/lgd/2008_1/dsouza.
- Daoudy, M. (2008). Hydro-hegemony and international water law: laying claims to water rights. *Water Policy* 10(S2), 89–102.
- Daoudy, M. (2009). Asymmetric power: negotiating water in the Euphrates and Tigris. *International Negotiation* 14, 361–391.
- Davidson-Harden, A., Naidoo, A. & Harden, A. (2007). The geopolitics of the water justice movement. *Peace, Conflict and Development* 11, 1–34.
- De Stefano, L., Duncan, J., Dinar, S., Stahl, K., Strzepek, K. & Wolf, A. T. (2010). *Mapping the Resilience of International River Basins to Future Climate Change-Induced Water Variability*. Water Sector Board Discussion Paper No. 15, The World Bank, Washington, DC.
- Delli-Priscoli, J. & Wolf, A. (2008). *Managing and Transforming Water Conflicts*. Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Delli-Priscoli, J., Dodge, J. & Llamas, R. (2004). *Water and Ethics: Overview. Series on Water and Ethics, Essay 1*. UNESCO, Paris.
- Deutsch, M. (1975). Equity, equality, and need: what determines which value will be used as the basis for distributive justice. *Journal of Social Issues* 31(3), 137–149.
- Dicochea, P. R. (2012). Collaboration and compromise at the Borderlands: the Cal/EPA's pilot project for the New River. *Environmental Justice* 5(1), 21–25.
- Dieperink, C. (2011). International water negotiations under asymmetry: lessons from the Rhine chlorides dispute settlement (1931–2004). *International Environmental Agreements* 11(2), 139–157.
- Dinar, A., Katz, D., De Stefano, L. & Blankspoor, B. (2012). *Climate Change, Conflict, and Cooperation: Global Analysis of the Resilience of International River Treaties to Increased Water Variability*. *Rethinking Climate Change, Conflict, and Security Conference*, University of Sussex, UK, 18–19 October 2012.

- Dinar, S. (2009). Power asymmetry and negotiations in international river basins. *International Negotiation* 14(2), 329–360.
- Dinar, S. & Dinar, A. (2000). Negotiating in international watercourses: diplomacy, conflict and cooperation. *International Negotiation* 5, 193–200.
- Drieschova, A. & Fischhendler, I. (2012). *A Toolkit of Mechanisms to Reduce Uncertainty in International Water Treaties*. The Hebrew University of Jerusalem – CLICO project, Jerusalem.
- Drieschova, A., Fischhendler, I. & Giordano, M. (2011). The role of uncertainties in the design of international water treaties: an historical perspective. *Climatic Change* 105, 387–408.
- Duarte Lopes, P. (2012). Governing Iberian Rivers: from bilateral management to common basin governance? *International Environmental Agreements* 12(3), 251–268.
- Eissa, S. (2008). International law and hydro-hegemony in the Nile Basin: a Sudanese perspective. *Water Policy* 10(S2), 29–49.
- Falkenmark, M. & Folke, C. (2002). The ethics of socio-ecohydrological catchment management: towards hydrosolidarity. *Hydrology and Earth Systems Sciences* 6(1), 1–9.
- FE (2012). *Exploring the Links Between Water and Economic Growth: a Report Prepared for HSBC*. HSBC Water Programme. Frontier Economics Ltd, London.
- Feitelson, E. & Rosenthal, G. (2012). Desalination, space and power: the ramifications of Israel's changing water geography. *Geoforum* 43, 272–284.
- Finocchiaro, M.A. (1999). *Beyond Right and Left: Democratic Elitism in Mosca and Gramsci*. Yale University, New Haven, CT.
- Fox, C.A. & Sneddon, C. (2007). Transboundary river basin agreements in the Mekong and Zambezi basins: enhancing environmental security or securitizing the environment? *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 7(3), 237–261.
- Furlong, K. (2008). Hidden theories, troubled waters: response to critics. *Political Geography* 27, 811–814.
- Gerlak, A. K., Lautze, J. & Giordano, M. (2011a). Water resources data and information exchange in transboundary water treaties. *International Environmental Agreements* 11, 179–199.
- Gerlak, A. K., Varady, R. G., Petit, O. & Haverland, A. C. (2011b). Hydrosolidarity and beyond: can ethics and equity find a place in today's water resource management? *Water International* 36(3), 251–265.
- Gleick, P. (1998). Water in crisis: paths to sustainable water use. *Freshwater Systems* 8(3), 571–579.
- Goff, M. & Crow, B. (2014). What is water equity? The unfortunate consequences of a global focus on 'drinking water'. *Water International* 39(2), 159–171.
- Islam, S. & Susskind, L. E. (eds) (2012). *Water Diplomacy: A Negotiated Approach to Managing Complex Water Network*. RFF Press, New York.
- ISRIC (2008). *Green Water Credits. World Soil Information Policy Brief*. ISRIC – World Soil Information, supported by the International Fund for Agricultural Development, Nairobi.
- Johnson, C., Penning-Rowsell, E. & Parker, D. (2007). Natural and imposed injustices: the challenges in implementing 'fair' flood risk management in England. *The Geographical Journal* 173(4), 374–390.
- Jones, S. (2006). *Antonio Gramsci*. Routledge, Oxford.
- Joy, K. J., Kulkarni, S., Roth, D. & Zwartveen, M. (2014). Re-politicising water governance: exploring water re-allocations in terms of justice. *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*. Available at: <http://dx.doi.org/10.1080/13549839.2013.870542>.
- Julien, F. (2012). Hydropolitics is what societies make of it (or why we need a constructivist approach to the geopolitics of water). *International Journal of Sustainable Society* 4(1/2), 45–71.
- Karim, T. (2008). The Ganges treaty: parsing the dynamics of the final negotiations: what have we learned from it? *Journal of Bangladesh Studies* 10(2), 8–22.
- Kistin, E. J., Ashton, P. J., Earle, P., Malzbender, D., Patrick, M. J. & Turton, A. R. (2009). An overview of the content and historical context of the international freshwater agreements that South Africa has entered into with neighbouring countries. *International Environmental Agreements* 9(1), 1–21.
- Laswell, H. (1936). *Politics: Who Gets What, When, How*. Whittlesey House, McGraw-Hill Books, London.
- Lederach, J. P. (2003). *The Little Book of Conflict Transformation*. Good Books, Intercourse, PA.
- Leopold, A. (1989). *A Sand County Almanac, and Sketches Here and There*. Oxford University Press, Oxford.
- Lu, F., Ocampo-Raeder, C. & Crow, B. (2014). Equitable water governance: future directions in the understanding and analysis of water inequities in the global South. *Water International* 39(2), 129–142.
- Lukes, S. (2005 [1974]). *Power: A Radical View*. 2nd edn, Palgrave MacMillan, Hampshire, UK.
- Matthews, N. & Schmidt, J. (2014). False promises: the contours, contexts and contestation of good water governance in Lao PDR and Alberta, Canada. *International Journal of Water Governance (Special Issue on Anarchy: The 'Dark Side of Water Governance?')*, 2(1).
- McCaffrey, S. (2007). *The Law of International Watercourses*. Oxford University Press, Oxford.
- McCaffrey, S. C. (2011). The International Law Commission's flawed Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers: the way forward. *Water International* 36(5), 566–572.
- McIntyre, O. (2010). International water law: concepts, evolution and development. In: *Transboundary Water Management: Principles and Practice*. Earle, A., Jägerskog, A. & Ojendal, J. (eds). Earthscan, London, pp. 60–71.
- McLean, J. (2007). Water injustice and potential remedies in indigenous rural contexts: a water justice analysis. *Environmentalist* 27, 25–38.

- Mehta, L., Allouche, J., Nicol, A. & Walnycki, A. (2014). Global environmental justice and the right to water: the case of periurban Cochabamba and Delhi. *Geoforum* 54 (Special Issue on Global Environmental Justice), 158–166.
- Mekonnen, D. Z. (2010). The Nile Basin cooperative framework agreement negotiations and the adoption of a 'Water Security' paradigm: flight into obscurity or a logical Cul-de-sac? *European Journal of International Law* 21, 421–440.
- Messerschmid, C. (2011). Nothing new in the Middle East – reality and discourses of climate change in the Israeli-Palestinian conflict. In: *Climate Change, Human Security and Violent Conflict: Challenges for Societal Stability*. Scheffran, J., Brzoska, M., Brauch, H. G. & Link, P. M. (eds). Springer, Berlin.
- Messerschmid, C. (2012). The 2 Faces of Justice: Reflections for the Application to the Water Sector. *Paper prepared in advance of the Sixth International Workshop on Hydro-Hegemony*, University of East Anglia, London Campus, 12–13 January 2013.
- Mirumachi, N. (2007a). Fluxing relations in water history: Conceptualizing the range of relations in transboundary river basin. *Pasts and futures of water. Proceedings from the 5th International Water History Association Conference*, Tampere, Finland, 13–17 June 2006.
- Mirumachi, N. (2007b). Introducing Transboundary Waters Interaction NexuS (TWINS): Model of Interaction Dynamics in Transboundary Waters. *Paper presented at the Third International Workshop on Hydro-Hegemony*, London, 12–13 May 2007.
- Mirumachi, N. (2010). *Study of Conflict and Cooperation in International Transboundary River Basins: The TWINS Framework*. Department of Geography, King's College London, London.
- Mirumachi, N. (2013a). Securitising shared waters: an analysis of the hydropolitical context of the Tanakpur Barrage project between Nepal and India. *The Geographical Journal* 179(4), 309–319.
- Mirumachi, N. (2013b). Transboundary water security: reviewing the importance of national regulatory and accountability capacities. In: *Water Security: Principles, Perspectives, Practice*. Lankford, B., Bakker, B. K., Zeitoun, M. & Conway, D. (eds). Routledge, London.
- Mirumachi, N. & Torriti, J. (2012). The use of public participation and economic appraisal for public involvement in largescale hydropower projects: case study of the Nam Theun 2 Hydropower Project. *Energy Policy* 47, 125–132.
- Molle, F. & Floch, P. (2008). *The 'Desert bloom' syndrome: Irrigation development, politics, and ideology in the Northeast of Thailand*. Paper, Chiang Mai, Mekong Program on Water, Environment and Resilience. Institut de recherche pour le developpement, International Water Management Institute, MPOWER, Chiang Mai, Thailand.
- Molle, F., Foran, T. & Floch, P. (2009). Introduction: changing waterscapes in the Mekong region – historical background and context. In: *Contested Waterscapes in the Mekong Region: Hydropower, Livelihoods and Governance*. Molle, F., Foran, T. & Kähkönen, M. (eds). Earthscan, London, pp. 1–13.
- Movik, S. (2014). A fair share? Perceptions of justice in South Africa's water allocation reform policy. *Geoforum* 54(Special Issue on Global Environmental Justice), 187–195.
- Nicol, A. & Cascão, A. E. (2011). Against the flow – new power dynamics and upstream mobilisation in the Nile Basin. *Review of African Political Economy* 38(128), 317–325.
- Norman, E. S. (2012). Cultural Politics and Transboundary Resource Governance in the Salish Sea. *Water Alternatives* 5(1), 138–160.
- Nozick, R. (1974). *Anarchy, State, and Utopia*. Basic Books, New York.
- Orwell, G. (1951). *Animal Farm*. Penguin Books, Harmondsworth, UK.
- Patrick, M. J. (2012). *Scale and Justice in Water Allocation*. Faculty of Business and Law, Edith Cowan University, Perth, Australia.
- Patrick, M. J. (2014). The cycles and spirals of justice in water-allocation decision-making. *Water International* 39(1), 63–80.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Rieu-Clarke, A. & Loures, F. R. (2009). Still not in force: should states support the 1997 UN watercourses convention? *Review of European Community and International Environmental Law* 18(2), 185–197.
- Rodríguez, I. & Correa, H. D. (2006). Lessons, approaches, and challenges to transforming socio-environmental conflicts in Latin America: the 'C&C' program experience. In: *Environmental Crossroads in Latin America: Between Managing and Transforming Natural Resource Conflicts*. Correa, H. D. & Rodríguez, I. (eds). University for Peace, San José, Costa Rica.
- Sadoff, C. W. & Grey, D. (2002). Beyond the river: the benefits of cooperation on international rivers. *Water Policy* 4, 389–403.
- Salman, S. M. A. (2012). The Nile Basin cooperative framework agreement: a peacefully unfolding African spring? *Water International* 38(1), 17–29.
- Schlosberg, D. (2004). Reconceiving environmental justice: global movements and political theories. *Environmental Politics* 13(3), 517–540.
- Scott, J. (2001). *Power*. Polity Press, London.
- Seckler, D., Molden, D. & Sakthivadivel, R. (2003). The concept of efficiency in water resources management and policy. In: *Water Productivity in Agriculture: Limits and Opportunities for Improvement*. Kijne, J. W., Barker, R. & Molden, D. (eds). CAB International, Colombo.
- Selby, J. (2007). Beyond Hydro-Hegemony: Transnational Hegemonic Structures and National Hegemonic Projects.

- Presentation given at the Third International Workshop on Hydro-Hegemony, London School of Economics, London, UK, London Water Research Group, 12 and 13 May 2007.
- Selby, J. (2013). Cooperation, domination and colonisation: the Israeli-Palestinian joint water committee. *Water Alternatives* 6(1), 1–24.
- Sen, A. (2009). *The Idea of Justice*. Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Sinha, U. K. (2012). Examining China's hydro-behaviour: peaceful or assertive? *Strategic Analysis* 36(1), 41–56.
- Sneddon, C. & Fox, C. (2006). Rethinking transboundary waters: a critical hydro-politics of the Mekong basin. *Political Geography* 25, 181–202.
- Sneddon, C. & Fox, C. (2008). Struggles over dams as struggles for justice: the World Commission on Dams (WCD) and antidam campaigns in Thailand and Mozambique. *Society and Natural Resources* 21, 625–640.
- Suhardiman, D. & Giordano, M. (2012). Process-focused analysis in transboundary governance research. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 12(3), 299–308.
- Swanson, T. (2001). Negotiating effective international environmental agreements: is an objective approach to differential treatment possible? *International Environmental Agreements* 1, 125–153.
- Syme, G. J., Nancarrow, B. E. & McCreddin, J. A. (1999). Defining the components of fairness in the allocation of water to environmental and human uses. *Journal of Environmental Management* 57, 51–70.
- Tisdell, J. G. (2003). Equity and social justice in water doctrines. *Social Justice Research* 16(4), 401–416.
- Verhoeven, H. (2012). *Water, Civilisation and Power: Sudan's Hydro-political Economy and the Al-Ingaz Revolution*. Department of Politics & International Relations, Oxford University, Oxford.
- Warner, J. (2007). Hegemony and power. In: *Presentation given at the Third International Workshop on Hydro-Hegemony*, London School of Economics, London, UK. London Water Research Group, May 2007.
- Warner, J. (2008a). Asymmetry, inequality and inequity. In: *Presentation given at Fourth International Workshop on Hydro-Hegemony*, London School of Economics, London. London Water Research Group, 31 May–1 June 2008.
- Warner, J. (2008b). The politics of flood insecurity: framing contested river management projects. Disaster Studies. PhD thesis, Wageningen University, Wageningen, The Netherlands.
- Warner, J. (2012). Three lenses on water war, peace and hegemonic struggle on the Nile. *Journal of Social Sustainability* 4(1–2), 173–193.
- Warner, J. & Zawahri, N. (2012). Hegemony and asymmetry: multiple-chessboard games on transboundary rivers. *International Environmental Agreements* 12, 215–229.
- WCD (2000). *Dams and Development: A New Framework for Decision-Making (The Report of the World Commission on Dams)*. Earthscan, London.
- Whittington, D. (2004). Visions of Nile basin development. *Water Policy* 46, 24.
- Wolf, A. T., Yoffe, S. B. & Giordano, M. (2003). International waters: identifying basins at risk. *Water Policy* 5(1) 29–60.
- Woodhouse, M. (2004). Threshold, reporting and accountability for a right to water under international law. *University of Denver Water Law Review* 8(1).
- Woodhouse, M. & Zeitoun, M. (2008). Hydro-hegemony and international water law: grappling with the gaps. *Water Policy* 10(S2), 103–119.
- WRG (2010). *Charting Our Water Future: Economic frameworks to inform decision-making*. Water Resources Group: The Barilla Group, The Coca-Cola Company, The International Finance Corporation, McKinsey & Company, Nestlé S.A., New Holland Agriculture, SABMiller plc, Standard Chartered Bank, & Syngenta AG (a.k.a. 'the McKinsey Report'), Washington, DC.
- Young, H. P. (1994). *Equity: In Theory and Practice*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Young, I. M. (1990). *Justice and the Politics of Difference*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Zeitoun, M. (2008). *Power and Water: The Hidden Politics of the Palestinian-Israeli Conflict*. I. B. Tauris, London.
- Zeitoun, M. (2013). Global environmental justice and international transboundary waters: an initial exploration. *Geographical Journal* 179(2), 141–149.
- Zeitoun, M. & McLaughlin, K. (2013). Basin justice: using social justice to address gaps in river basin management. In: *Just Ecosystem Management*. Sikor, T. (ed.). Routledge, Abingdon, UK and New York.
- Zeitoun, M. & Mirumachi, N. (2008). Transboundary water interaction I: reconsidering conflict and cooperation. *International Environmental Agreements* 8(4), 297–316.
- Zeitoun, M. & Warner, J. (2006). Hydro-hegemony: a framework for analysis of transboundary water conflicts. *Water Policy* 8, 435–460.
- Zeitoun, M., Mirumachi, N. & Warner, J. (2011). Transboundary water interaction II: soft power underlying conflict and cooperation. *International Environmental Agreements* 11(2), 159–178.
- Zwarteveen, M. & Boelens, R. (2011). La investigación interdisciplinaria referente a la temática de «justicia hídrica»: unas aproximaciones conceptuales (Interdisciplinary research on 'Water Justice': some conceptual approaches). In: *Justicia Hídrica. Acumulación, Conflicto y Acción Social*. Boelens, R., Cremers, L. & Zwarteveen, M. (eds). Instituto de Estudios Peruanos, Fondo Editorial PUCP, Lima.



Violencia directa y conflictos distributivos sobre el agua. Evolución del debate analítico-conceptual y propuesta de nuevo enfoque

RAFAEL GRASA*

RESUMEN

El artículo busca dos objetivos: a) exponer, en clave comparativa y treinta años más tarde del momento inicial y candente, los debates sobre la relación entre conflictos armados o violencia directa y situaciones de estrés/ carencia hídrica o enfrentamientos distributivos (recursos o cuencas compartidas, por ejemplo) por el agua. Al hacerlo, se añadirán a la sistematización los nuevos y más recientes enfoques; y b) a partir de los resultados del punto anterior, proponer nuevas herramientas para el análisis y la intervención en dichos conflictos, aprovechando, a modo de ejemplo y no de análisis detallado, diez casos heterogéneos activos en el presente de conflictos distributivos con el agua como incompatibilidad crucial.

Los temas mencionados se popularizaron en los años noventa del siglo XX con afirmaciones impactantes que sostenían que “las próximas guerras no serían por petróleo o recursos minerales sino por el acceso al agua potable”. En ese sentido, la comparación se centra en examinar el debate entre 1985 y 1995, donde el tema dominante fue si la escasez/concurrencia por el agua podía o no ser factor causal directo de conflictos violentos o si era simplemente un factor multiplicador o acelerador vinculado a otras causas, con las aportaciones y enfoques actuales. Estas aportaciones, frente a la omnipresencia en los años noventa de enfoques y textos basados en estudios de seguridad y la entonces llamada “seguridad ecológica”, se centran actualmente en las herramientas que proporcionan los estudios sobre análisis, resolución y transformación de conflictos y en nuevas reflexiones epistemológicas respetuosas del sesgo cultural y de género y no occidentalocéntricas.

El texto, además de introducción y conclusiones, tiene tres apartados. El primero establece un punto de partida fáctico, resumiendo los datos relativos al agua dulce y potable, para establecer, mediante una sucinta descripción de diez conflictos, internos e internacionales, de varios continentes, una tesis central: la conflictividad más caliente, incluyendo conductas violentas, no es tanto por la carencia de agua en sí, sino por la gestión y gobernanza del agua, en general y en casos de escases de la misma. En segundo lugar, se resume las claves analíticas y los resultados del debate sobre los conflictos hídricos, en particular sobre los vínculos entre uso y escasez de agua y violencia directa desde finales de los años ochenta a mediados de los años noventa del siglo pasado. La tercera sección presenta nuevas miradas, basadas no en los estudios de seguridad o la seguridad ecológica, como antes, sino en los trabajos, consolidados, de la investigación para la paz y los estudios sobre análisis y transformación de conflictos. Concretamente, se exponen las aportaciones, y se propone como aplicarlas a los conflictos hídricos, mediante tres asunciones y siete tesis. Finalmente, las conclusiones insisten en la necesidad de tratar estos conflictos como conflictos sociales, mostrando que su especificidad está vinculada a la gestión y gobernanza del recurso más que a la escasez en sí y, al hacerlo, ponen el acento, en las dificultades de gobernabilidad y gobernanza que hay que abordar.

PALABRAS CLAVE

Agua; conflicto social distributivo; violencia directa; intervención; gobernanza.

TITLE

Direct violence and distributive conflicts about water. The evolution of analytical debate and the proposal of a new approach

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.002>

Formato de citación recomendado:

GRASA, Rafael (2020). “Violencia directa y conflictos distributivos sobre el agua. Evolución del debate analítico-conceptual y propuesta de nuevo enfoque”, *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 53-71.

* Rafael GRASA,

Profesor titular de Universidades de Relaciones Internacionales en la Universitat Autònoma de Barcelona. Especializado en análisis y transformación de conflictos, en seguridad humana y reforma del sector de seguridad, teoría internacional y desarrollo. Coordina el Máster Universitario en “Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo” y el programa de Doctorado “Politics, Policies and International Relations” en la UAB. Contacto: rafael.grasa@uab.cat

Recibido:

31/05/2020

Aceptado:

10/10/2020

ABSTRACT

The article pursues two objectives: a) to comparatively trace the debates on the relationship between armed conflicts or direct violence and situations of stress / water shortage or distributive confrontations (resources or shared basins, for example) surrounding water; and in doing so add to the systematization of recent approaches; and b) based on the results of the aforementioned, propose new tools for the analysis and intervention in these conflicts, taking advantage, by way of example and not of detailed analysis, of ten current and heterogeneous cases of distributive conflicts over water:

This issue became popular in the nineties of the twentieth century with striking statements that proclaimed: “the next wars would not be for oil or mineral resources but for access to drinking water.” In this sense, the current paper focuses on examining the debate between 1985 and 1995, where the dominant issue was on whether water scarcity or water competition could be a direct causal factor of violent conflicts, or if it was simply a multiplier or accelerating factor linked to other causes. These contributions, while previously dominated by the omnipresence of approaches and texts based on security studies and the then so called “ecological security”, are now based on contributions from studies of the analysis, resolution and transformation of conflicts. Meanwhile, new epistemological reflections respectful of cultural and gender bias are also present, along with non-western-centric approaches.

Thirty years after the end of the Cold War, factual changes, new narratives, and novel guidelines for analysis have urged scholars to revisit the debate on the present and future relationships between armed conflict -or direct violence- and the scarcity or competition for water resources. I have just mentioned factual changes, among which I will highlight the following: significant ongoing changes in geopolitics and geo-economics; changes in the location and nature of direct violence, given that 80% of homicide deaths in the world are not related to direct violence of a clearly political nature (that is, armed conflict and terrorism), something that is linked with the strong growth of private security actors (legal and illegal) and a partial loss of the state’s monopoly on the massive instruments of violence; ongoing mutations in the nature and spread of power; a progressive de-westernization of the international system and of the ways of analyzing it (international theory); the emergence of climate change and the climate emergency agenda and, in addition, the pandemics linked to recurrent zoonosis processes; and, to close this list, and returning to the topic being studied in this issue of the journal, the central position that water occupies in the 2030 agenda and in the Sustainable Development Goals (SDGs). Hence, we need new tools that allow us to analyze and better understand these conflicts related to water, in general, and also their occurrences in the major geopolitical areas of the world in the coming decades (Asia, Africa, Latin America and the Caribbean).

Regarding the new narratives and analysis guidelines, the paper focuses on the new approaches in the area of analysis, resolution and transformation of conflicts that have emerged from the consensus on liberal peace, along with contributions from political ecology specialized in distributive environmental conflicts and environmental justice. Taking into account these new epistemological reflections, including those related to identity, is important as it allows one to focus on causality, and the tools that facilitate its analysis

In addition to its introduction and conclusions, this article has three sections. The first establishes a factual starting point, summarizing the data related to fresh drinking water. Through a succinct description of ten conflicts, both intra and international, and from various continents and regions, this establishes a central thesis: the most significant conflict causation factor is not so much the lack of water, but the management and governance of water in general and its shortages. Secondly, it summarizes the analysis and the results of the debate on water conflicts, in particular on the causation links between water use and scarcity and direct violence from the late 1980s to the mid-1990s of the last century. The third section presents new perspectives, based not on security studies or ecological security, as before, but on the consolidated works of peace research, and studies on conflict analysis and transformation. Specifically, the main contributions and findings are displayed, and, also, a seminal framework to apply them to water conflicts, through three assumptions and seven theses. Finally, the conclusions insist on the need to treat these conflicts as social conflicts, showing that their specificity is linked to the management and governance of the resource rather than the scarcity itself.

In the concluding remarks, the paper highlights that the most pertinent features of any analysis and intervention in environmental conflicts, especially those that are persistent and difficult to resolve (what American literature usually calls “intractable” conflicts) do not reside in the adjective “environmental”, or “hydric”, as the mainstream suggested in the first half of the 1990s. What is really meaningful is that they are social conflicts, basically distributive conflicts, and linked to the search for fairer solutions; that is, related to the allocation, use and / or management of environmental goods.

The specificity provided by the adjective “environmental” or “hydric” exists, of course, beyond its growing importance for the contextual reasons already mentioned -such as demographic pressure, climate change or pollution and destruction of resources. However, this does not justify a differentiated treatment for these conflicts, as was the case previously. They are social conflicts, and therefore marked by cultural and contextual differences. Therefore, this means that they must be analyzed and intervened upon, in order to manage, resolve and transform them, with the same tools and techniques used for all the social distributive conflicts. We can call them “environmental”, or “hydric” if that is the case, but only if this means that we do not stop dealing with them as social conflicts. And moreover, we must not forget that like most of these conflicts, it is necessary to apply “analytical filters” to them based on knowledge of the logic of collective action, public goods and collective goods

Finally, the paper argues that these conflicts and the new analytical and resolutions framework force us to modify the famous formula of “thinking globally, acting locally”. Today, to tackle them, you also have to think in a multidimensional way, and, in many cases, act globally. In doing so, the paper emphasizes the governance and governance challenges that need to be addressed.

KEYWORDS

Water; social distributive conflict; direct violence; intervention; governance.



Introducción

El texto pretende revisitar los estudios sobre la relación causal, mediata o inmediata, que existe entre violencia directa y conflictos donde al agua es la contradicción, problema o incompatibilidad principal. Adicionalmente, se propone, de forma genérica y a partir de diez casos heterogéneos, una nueva manera de enfocar su análisis y la intervención en los mismos con ánimo de manejarlos, resolverlos o transformarlos.

Es decir, se busca reformular, treinta años más tarde y con nuevos enfoques, el debate sobre la relación entre conflictos armados y estrés/escasez hídrica o recursos/ cuencas compartidas, un tema que en los años noventa se popularizó con múltiples afirmaciones que sostenían que “las próximas guerras no serían por petróleo o recursos minerales sino por el acceso al agua potable”. Concretamente, se reconstruye y compara el debate entre 1985 y 1995 -donde el tema dominante fue si la escasez/concurrencia por el agua podía o no ser factor causal directo de conflictos violentos o, por el contrario, sólo podía actuar como factor multiplicador o acelerador siempre y cuando existieran otras causas de conflictividad violenta o elementos contextuales decisivos- con otros enfoques y aportaciones actuales, que han abandonado ese sesgo dominante en los años ochenta y noventa. Estas aportaciones, frente a la omnipresencia en el primer período considerado de enfoques y textos basados en estudios de inseguridad y la entonces llamada “seguridad ecológica”, se fundamentan ahora, por el contrario, en las aportaciones y herramientas de los estudios sobre análisis, resolución y transformación de conflictos y en nuevas reflexiones epistemológicas respetuosas del sesgo cultural y de género y no *occidentalocéntricas*, como, por ejemplo, el fructífero enfoque del grupo “*Waterscapes in Transcultural Perspective*”¹.

Lo cierto es que, como expondremos, treinta años después del fin de la guerra fría, cambios fácticos y nuevas narrativas y pautas de análisis aconsejan revisitar con nuevos marcos de análisis y explicaciones, como programa de investigación incipiente, el debate sobre la relación presente y futura entre conflictos armados/ocurrencia de violencia directa y escasez/competencia por recursos hídricos. Los cambios fácticos que acabo de mencionar son, sin pretensión de exhaustividad, los siguientes:

- 1) Cambios importantes en curso en la geopolítica y la geoeconomía; cambios en la ubicación y naturaleza de la violencia directa, habida cuenta de que el 80% de las muertes por homicidio en el mundo no están relacionadas con violencia directa de naturaleza claramente política (es decir, conflictos armados y terrorismo²).
- 2) Mutaciones en curso en la naturaleza y difusión del poder.
- 3) Una progresiva *desoccidentalización* del sistema internacional y de las formas de analizarlo (teoría internacional).
- 4) La irrupción de la agenda del cambio y de la emergencia climática y, además, las pandemias vinculadas a recurrentes procesos de zoonosis.
- 5) Y, para cerrar esta lista, y volviendo al tema que articular el presente número de la revista, la posición central que el agua ocupa en la agenda 2030 y en los Objetivos de Desarrollo

¹ Ubicado en la Universidad de Heidelberg, que ha trabajado con múltiples ejemplos procedentes de Asia. Véase el clúster de excelencia de dicha universidad conocido como “Asia and Europe in a Global Context” y la serie de publicaciones bajo el título de Transcultural Research que edita Springer.

² Algo que va unido al fuerte crecimiento de los actores privados de seguridad (legales e ilegales) y a una pérdida parcial del monopolio de los medios masivos de violencia por parte del estado.

Sostenible (ODS).

De ahí que necesitemos nuevas herramientas y marcos analíticos que permitan entender mejor dichos conflictos vinculados al agua, en general, y también en sus ocurrencias en las grandes zonas geopolíticas del mundo en las próximas décadas (Asia, África, América Latina y el Caribe). Concretamente, prestaré atención especial a nuevos enfoques en el área de análisis y transformación de conflictos estratégicos que se han emancipado del consenso sobre la paz liberal, por un lado, y aportaciones de la ecología política especializada en conflictos ambientales distributivos y justicia ambiental, por otro. Un ejemplo de lo que digo: pese al interés inevitable que ofrece para el tema la cronología y la base de datos más usada en los últimos años, la del *Pacific Institute*, cuyo cofundador y director hasta 2016 fue Peter Gleick, me parece más importante centrarse en la causalidad y en las herramientas que permiten analizarla teniendo en cuenta esas nuevas reflexiones epistemológicas, incluyendo las vinculadas a temas identitarios (Kalpakian, 2017). De ello nos ocuparemos luego.

Para finalizar, he de decir que el empeño que acabo de enunciar y que abre una serie de trabajos futuros ya en curso, es a la vez una manera de revisitarme, puesto que se trata de un tema del que me ocupé bastante en la primera mitad de los años noventa, en el marco de trabajos individuales y colectivos del grupo de relaciones internacionales de mi universidad (Grasa, 1994, 1995, 1998, 2000).

En cuanto a la estructura, el texto está dividido en los siguientes apartados. Me ocuparé, en primer lugar, de establecer un punto de partida fáctico, resumiendo los datos relativos al agua dulce y potable, para establecer, mediante una sucinta descripción de diez conflictos, internos e internacionales, de varios continentes, una tesis central: la conflictividad más caliente, incluyendo conductas violentas, no es tanto por la carencia de agua, sino por la gestión y gobernanza del agua en general y de las mencionadas situaciones o contextos de escasez o carencia de la misma. En segundo lugar, se resume las claves analíticas y los resultados del debate sobre los conflictos hídricos, en particular sobre los vínculos entre uso y escasez de agua y violencia directa desde finales de los años ochenta a mediados de los años noventa del siglo pasado. La tercera sección presenta nuevas miradas, basada no en los estudios de seguridad o la seguridad ecológica, como antes, sino en los trabajos, consolidados, de la investigación para la paz y los estudios sobre análisis y transformación de conflictos. Concretamente, se exponen las aportaciones, y se propone como aplicarlas a los conflictos hídricos, mediante tres asunciones y siete tesis. Finalmente, las conclusiones insisten en la necesidad de tratar estos conflictos como conflictos sociales, mostrando que su especificidad está vinculada a la gestión y gobernanza del recurso más que a la escasez en sí.

I. El punto de partida: la creciente centralidad del agua en la agenda internacional

Empecemos con los datos desnudos. El agua es un requisito imprescindible para la vida y, aunque como es sabido la superficie con agua en nuestro planeta es mucho más importante que la terrestre, del total disponible de agua sólo un 2,5% es agua potable; el resto es agua salada situada en mares, océanos y otros espacios. Pero, si seguimos analizando, de ese 2,5% total, gran parte plantea dificultades de extracción: un 30% está en el subsuelo, un 68% en glaciares y zonas heladas; por tanto, sólo un 1,2% del 2,5% se encuentra en la superficie, y en lugares muy heterogéneos



como los seres vivos, la atmósfera, los pantanos, las marismas y zonas húmedas, ríos y lagos y en el suelo helado y zonas de “permafrost” (Gleick, 1993). En suma, sólo un 1/150 del total de agua disponible en el planeta está en la superficie y, de ella, los seres humanos usamos básicamente para la vida cotidiana la que se encuentra en ríos y lagos (aproximadamente un 21% del total del agua potable en superficie se encuentra en lagos y aproximadamente un 0,5% en ríos). Si además tomamos en consideración que muchos de los ríos importantes del planeta, en todas las regiones, son cuencas que recorren muchos países y por tanto con numerosos estados ribereños, y que, además, en dichas cuencas se crean embalses y pantanos, tendremos una clara descripción de los riesgos de disputas de diversa índole.

Ello significa que, aunque el agua es un recurso renovable y en principio suficiente para todos los habitantes del planeta, el agua potable, en su mayor parte utilizada a partir de los ríos y lagos (lo que incluye, naturalmente, los embalses y pantanos artificiales para almacenarla), es un bien esencial del que no siempre las comunidades humanas pueden disponer en el momento oportuno, en el lugar oportuno y con la calidad necesaria. De hecho, la disponibilidad de agua dulce y potable siempre ha tenido un componente estacional y vinculado a la climatología. Por consiguiente, ha habido, hay y habrá situaciones de estrés hídrico, situaciones de escasez (de importancia diversa). De ello se deriva, por tanto, que siempre han existido y existirán condiciones para que la diferente disponibilidad del recurso devenga motivo de incompatibilidad entre seres y grupos humanos, y, por tanto, base de disputas vinculadas a su posesión, control, gestión y uso, y, por ello, factor motriz de situaciones de conflicto (sea este interno, internacionalizado o internacional). En cualquier caso, conviene recordar que el deseo de disponer de agua (sea por necesidad, agravio, privación relativa o por ambición) es un rasgo habitual. Dicho de otra forma, el interés por el agua es antiguo y crecientemente importante entre grupos humanos dentro y fuera de las fronteras estatales. Como, también lo es la existencia dilatada de numerosos ejemplos de gestión cooperativa de las disputas y de acuerdos y tratados de diferente naturaleza; en suma, a buenas prácticas y lecciones aprendidas.

Concretamente, los trabajos del *Pacific Institute* —con Peter Gleick al frente— muestran que tal situación es antigua, muy antigua. De hecho, en sus cronologías y trabajos acumulativos, cita conflictos de hace tres mil y cuatro mil años, en particular en Oriente Medio y Próximo³. No obstante, como ya he señalado antes, esos datos y el panorama que acabo de describir desde hace más de una década está siendo objeto de nuevas miradas y narrativas, así como al impacto de otros factores causales.

Lo novedoso, en el momento en que se escribe el presente texto es que la demanda local y global de recurso hídricos no deja de aumentar a causa del crecimiento demográfico, del proceso de urbanización y de litoralización (ya vive en ciudades más del cincuenta por ciento de la población mundial y pronto llegará al sesenta por ciento) y de la creciente mejora de los ingresos globales de la población y su mayor consumo de recursos. Además, el cambio climático, cada vez más inevitable, y otros problemas de degradación medioambiental, incrementan e incrementarán las tensiones, habida cuenta de que están alterando de forma significativa en los próximos años

³ Sus cronologías y bases de datos proporcionan datos esenciales: fechas, partes o actores primarios implicados, disputa o antagonismo central en el conflicto (desarrollo, religión, uso o blanco militar, terrorismo, desarrollo, etcétera), una breve descripción de cada caso y, finalmente, las fuentes de las que proceden los datos reseñados.

la disponibilidad estacional y regional y la calidad del agua, con impacto en el consumo humano y en la actividad productiva que consume gran parte del agua disponible, la agricultura. La razón principal es el deshielo parcial de los casquetes polares y el aumento del nivel del mar, merced al incremento de la temperatura a causa de la creciente acumulación de gases de efecto invernadero en nuestra atmósfera, que causará de forma generalizada, pero con impactos locales y regionales muy diversos, un aumento de los fenómenos meteorológicos extremos (inundaciones, sequías) y la desaparición o salinización de deltas importantes. Todo ello generará además un significativo incremento de la población desplazada y refugiada por razones medioambientales. En conjunto, podemos constatar la existencia de una creciente competencia por el agua y, por tanto, mayores riesgos de conductas violentas en los conflictos, en particular distributivos derivados de ello.

Todo ello genera preguntas importantes: a) ¿de qué conflictos estamos hablando, en el presente y en un futuro cercano?; b) dada la enorme heterogeneidad de conflictos con incompatibilidades vinculadas al agua, ¿se pueden usar pautas analíticas y explicativas comunes?

Para responder a las preguntas presentaré brevemente (por razones de economía expositiva y constricción de espacio) diez conflictos, de naturaleza y ubicación muy diferente, pero todos ellos con posibilidad y probabilidad de violencia directa. Si bien no se analizan con detalle en el presente artículo, servirán para presentar una propuesta de pauta de análisis, que se expondrá luego, y, en el futuro, serán objeto de aplicación detallada de la misma. A partir de estos ejemplos, plantearé una tesis respecto de la posibilidad de conductas violentas en todos ellos. Veamos pues esos diez heterogéneos casos elegidos para justificar la necesidad de una nueva pauta de análisis.

El primero es un clásico: la disputa por el agua en la cuenca del Nilo, centrada en el acceso y derechos sobre el agua entre los once países ribereños. Se trata de unos de los ejemplos más analizados históricamente, con interesantes experiencias de cooperación como la Iniciativa de la Cuenca del Nilo, con éxitos entre 1999 y 2007, aunque a partir de entonces se agravaron las disputas entre Egipto, Sudán y Etiopía, a causa de proyectos de presas, y la Iniciativa se sustituyó por negociaciones tripartitas. El segundo tiene que ver con las disputas en la cuenca del Mekong, también vinculado a grandes proyectos y construcciones de presas, sobre todo en China y Laos. Las tensiones han menudeado y la Comisión del Río Mekong ha tenido poca eficacia en la gestión de las mismas, por su escaso poder real y por la reticencia de China a ser y comportarse como miembro pleno de la misma. Ha preferido, como en otros casos, crear instrumentos *ad hoc* de cooperación con los estados ribereños de la parte baja de la cuenca. El tercero tiene que ver con las disputas por aguas transfronterizas entre Afganistán e Irán, en particular vinculadas al intento del primer país de usar las aguas de los ríos Helmand y Harirud en procesos de reconstrucción y de desarrollo postconflicto armado (en particular, presas e incremento de la superficie agrícola), que generaron alarma y tensiones con Irán, sobre todo por el escaso interés afgano en emprender negociaciones serias. El cuarto ejemplo es otro caso clásico, con miles de años de antecedentes antes de que surgieran los estados actuales: las disputas respecto de los ríos Tigris-Éufrates entre Turquía, Siria e Irak, en el que también interviene a veces Irán al ser parte de la cuenca del Tigris. Desde los años sesenta del siglo pasado diferentes proyectos unilaterales de irrigación que, junto a las tensiones políticas habituales, han provocado muchas tensiones, aunque existen plataformas e iniciativas de negociación desde hace un par de décadas.



El quinto ejemplo, con lecciones interesantes de cooperación y de buenas prácticas, son las disputas sobre aguas transfronterizas entre Turquía y Armenia, que, como he dicho, han proporcionado buenos resultados de gestión. El sexto es un ejemplo de disputa interna, agravada recientemente por la abundancia de sequías: la disputa por el uso del agua de la cuenca del Cauvery entre los estados Karnataka y Tamil Nadu en la India, que ha derivado en protestas violentas en función de las decisiones y propuestas de los dos estados de alterar, sin acuerdo entre ambas, el flujo de agua del río y cuenca. El séptimo tiene que ver con otra disputa interna, un ejemplo emblemático de muchas semejantes en América Latina en los últimos años: las luchas y enfrentamientos violentos, con muertos, que se generaron en Cochabamba (Bolivia) a partir del año 2000 a causa de la privatización del agua de consumo doméstico. Lo interesante es que la vuelta a titularidad pública y el nuevo ordenamiento jurídico de la gestión del agua que surgió de las luchas no ha acabado con la que se llamó “guerra del agua”, a raíz del sobreconsumo, deficiencias tecnológicas y de calidad y, en suma, de creciente carencia de suministro.

El octavo ejemplo, de gran interés por la conflictividad violenta y la intervención extranjera en el país actualmente, son las disputas ya antiguas en Yemen por la disminución de la disponibilidad de agua y la privación relativa y diferenciada entre la población, agudizada por la corrupción, el nepotismo, y más recientemente, el mencionado contexto de conflicto armado. El noveno elegido es la compleja relación entre sequía y escasez de agua, precios de los productos derivados de la agricultura y la ganadería, sin olvidar el conflicto armado, que se observa en Somalia. Los vínculos causales son complejos y difíciles de reconstruir, pero lo cierto es que están generando actividades ilícitas, problemas de subsistencia en las comunidades pastoriles, y, finalmente, incentivos significativos para que los afectos se añadan a grupos guerrilleros como Al Shabaab, como mostró la gran sequía de 2011. El décimo y último ejemplo tiene que ver de nuevo con Egipto, pero en este caso es de naturaleza interna y no internacional. Hace años que el uso de recursos hídricos en Egipto supera claramente sus recursos internos renovables demostrados en gran medida vinculados a las aportaciones del Nilo. El crecimiento de la población, el incremento del consumo y el impacto del cambio climático están agravando una carencia o estrés estructural que puede incidir en la economía del país y serias restricciones para el consumo del país, sin olvidar, el impacto indirecto que ello tendrían en el problema —internacional— de la gestión de los recursos de la cuenca del Nilo con los otros estados ribereños.

Para concluir este apartado, plantearé una tesis central que deriva de la heterogeneidad y naturaleza diversa de los diez ejemplos de disputas sobre el agua que he resumido sucintamente. Soy consciente de que cada uno de ellos amerita, y exige, un análisis detallado, que como he dicho haré en el futuro partiendo de la pauta de análisis que luego presentaré. Pero al no disponer de lugar para hacerlo, me limitaré a presentar el resultado de dichos análisis como tesis a confirmar con estudios de caso.

Lo cierto es que todos esos conflictos, elegidos por seguir activos y ser muy heterogéneos, muestran que las tensiones distributivas por el uso del agua, por razones diferentes, no dejan de incrementarse y con ello también el riesgo de conductas violentas y, que, en muchos casos, no existen instrumentos adecuados, formales o informales, para negociar las disputas y controlar el riesgo de conductas violentas.

De ahí la tesis que planteo, derivada de los diez conflictos variados que he descrito sucintamente: hay evidencia clara, en el momento actual que el riesgo de polarización, de escalada y de aparición de conductas violentas en disputas tan diferentes, y situadas en contextos y regiones también muy diversas, no es tanto la carencia de agua, sino la gestión y gobernanza de la misma. Dicho de otra forma, lo fundamental para el análisis y la intervención, como muestran esos diez casos, es que el riesgo de conflictividad violenta no depende tanto de la carencia de agua, aunque es un requisito inicial, sino de la capacidad de manejarla, de la gobernanza del conflicto entre los diversos actores, tanto si son internos como internacionales.

Si ello es así, como ahora veremos, resulta conveniente proponer un cambio importante en la forma de analizar la conflictividad vinculada al agua y, también, de intervenir en el manejo y transformación de los motivos de la disputa y en la prevención y tratamiento de las conductas violentas en los mismos. Para ello recordaremos brevemente las tesis e ideas dominantes entre finales de los años ochenta y mediados y finales de los años noventa, para luego, en el tercer apartado, centrarnos en la propuesta de nuevas pautas y herramientas.

2. El debate sobre los conflictos hídricos en los años ochenta y mediados de los noventa: claves y resultados

Como ya he señalado, la preocupación por los conflictos vinculados al agua como recurso en disputa tiene una presencia antigua en la agenda, pero se incrementó en proporción geométrica a medida que desde, los años setenta (1972, Conferencia de Estocolmo), los temas medioambientales fueron ganando importancia en la agenda internacional. Los veinte años que van de Estocolmo a Río de Janeiro (1992, Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo), suponen la aparición de la preocupación por los límites de la biosfera a partir del informe de los Meadows para el Club de Roma, agenda de problemas globales medioambientales (lluvia ácida, reducción de la capa de ozono estratosférica, cambio climático, deforestación, pérdida de biodiversidad), el impacto del Informe Brundtland (1987) y la aparición del concepto de desarrollo sostenible o sustentable. En ese contexto, con una fuerte centralidad en la fijación de narrativas y de ideas de los estudios sobre seguridad (inspirados en el constructivismo, como en el caso de la Escuela de Copenhague, o en la teoría crítica, con un papel destacado de Ken Booth) y de la seguridad ecológica, los temas de seguridad medioambiental ganan relevancia y con ello⁴, la preocupación por la relación entre agua y conflictos con conductas de violencia directa se dio con particular relevancia entre mediados de los años ochenta y mediados de los años noventa.

Todo ello generó un debate enormemente importante, tanto en el eje de las grandes ideas y asunciones ontológicas (el conocido como eje temático), como, sobre todo, en los dos ejes más cercanos a la realidad fáctica, el eje analítico (programas de investigación y herramientas vinculadas, como bases de datos) y el eje fenoménico, el focalizado justamente en explicaciones causales empíricas. Dejaré de lado los debates en el eje temático y en el analítico para centrarme básicamente en lo ocurrido en el eje fenoménico. En éste, entre 1985 y 1995, gran parte del debate se dedicó justamente a explorar la vinculación causal entre violencia directa y factores ambientales, entre los cuáles tuvo un papel fundamental el de conflictos con el agua como incompatibilidad central. Me ocupé de todo ello —es decir, de la seguridad ecológica y de la relación entre conflictos

⁴ Para una explicación detallada, véanse Grasa, 2000 (capítulo con Ignacy Sachs) y Grasa 2001.



ambientales, entre ellos el agua, y la violencia directa— en textos anteriores, y no volveré sobre ello más que de forma sucinta. Sin ánimo de exhaustividad, lo hice, por ejemplo, en las siguientes aportaciones: caracterizando lo que denominé “conflictos verdes” internos e internacionales (Grasa, 1994), de forma general; aplicando las propuestas de Homer-Dixon (1991; Homer-Dixon, Boutwell y Rathjens, 1993) al caso del Mediterráneo (Grasa, 1995); y coordinando e introduciendo una sección monográfica sobre el tema en *Ecología Política*⁵ (número 15; Grasa, 1998)⁶.

El resultado final de todo ese debate seminal puso en el centro a autores, y en algunos casos a proyectos de investigación, que han seguido siendo fundamentales como referentes una o dos décadas después para dilucidar el grado de existencia o inexistencia de vínculos causales claros entre conflictos con incompatibilidades o motivos de disputa medioambientales (incluyendo el agua) y conductas de violencia directa por parte de los actores primarios implicados en dicha disputa.

Concretamente, destacaré, como fundamentales, cinco de ellos: a) Peter H. Gleick, y el trabajo colectivo bajo su dirección en el Pacific Institute⁷ (Gleick, 1993; Gleick, 1998-2018); b) el ya citado de Thomas Homer-Dixon y sus trabajos mencionados en el párrafo anterior; c) Thomas Naff, uno de los primeros que se ocupó, con un enfoque fuertemente neorrealista, de los conflictos hídricos ya en los años ochenta, en particular en Oriente Medio, con herramientas que permitían “calcular” matrices de poder (Naff y Martson, 1984); d) el proyecto Encop (*Environment and Conflicts Project*) en particular el trabajo recopilatorio de Kurt R. Spillmann y Günther Bachler (Spillmann, K.R y Bächler, G., 1995)⁸, así como los posteriores que han seguido ocupándose de la relación entre problemas medioambientales y conflictos violentos (potenciales o reales), así como los instrumentos para fomentar su manejo y resolución pacífica; y e) el trabajo, referente indiscutible desde hace décadas, de Miriam R. Lowi sobre la cuenca del río Jordán, que somete a contraste aproximaciones y pautas analítico-explicativas de matriz realista y de matriz liberal (Lowi, 1995).

Aunque el tratamiento del tema de la causalidad, es decir del eventual vínculo entre factores ambientales como incompatibilidad fundamental y conductas violentas en los conflictos, tiene tratamiento diferente en los cinco proyectos/trabajos que he elegido para plantear el estado del arte a mediados de los años noventa, se puede resumir la manera de abordar el problema diferenciando tres posiciones, de mayor a menor importancia dada a dicha vinculación:

1. Las que plantean una vinculación fuerte, directa, entre factores medioambientales y conductas de violencia directa, como en el caso de Gleick y Naff, ambos justamente basados en

⁵ El monográfico incluía, además de mi texto, un texto de Javier Sánchez sobre la evolución de la noción de seguridad y en concreto la “seguridad ecológica”; un texto de Geoffrey y David Dabelko recapitulando el debate y polémicas sobre seguridad medioambiental un texto de Nicole Gallant, que aterrizaba el debate en la oposición a un macroproyecto hidroeléctrico en Quebec; y dos artículos centrados en el tema del agua, uno de Donald Swain centrado en la escasez y estrés hídrico y uno de Ferran izquierdo sobre uno de los casos más estudiados en aquel momento, la cuenca del río Jordán (el otro, la cuenca del Nilo).

⁶ Cabe citar, adicionalmente, diversos prólogos y publicaciones de libros sobre el tema y, particularmente, el impulso a investigación sobre seguridad ecológica, conflictos ambientales y en concreto agua, tanto en el grado de ciencias ambientales como en el área de derecho público internacional y relaciones Internacionales. De ello surgirán diversos trabajos de Oriol Costa, por ejemplo, su trabajo final de grado en ciencias ambientales y luego su tesis doctoral, ya en relaciones Internacionales.

⁷ Pacific Institute for Studies in Development, Environment and Security (Database on Water and Conflict).

⁸ El texto citado recoge los trabajos de 60 expertos que, convocados por la Swiss Peace Foundation y el Center for Security Studies and Conflict Research (ETH) convocaron en octubre de 1994. Luego han seguido publicando textos importantes,

- conflictos hídricos. En ambos casos crearon mecanismos para aquilatar la vinculación antes del advenimiento de dichas conductas, índices o *ratios* en el caso de Gleick, matrices de poder en el caso de Naff. En cualquier caso, Naff es más rotundo que Gleick.
2. Las que sostienen que la vinculación puede existir, pero de darse suele ser mediada, indirecta, es decir, un factor acelerador o multiplicador, y que, además, su impacto depende en gran medida del contexto y de factores no medioambientales o no hídricos, como sostienen Homer-Dixon y la mayor parte de los resultados del proyecto Encop.
 3. Los que no observan vinculación clara, al menos generalizable, ni siquiera en un caso concreto, como los conflictos, sincrónica y diacrónicamente considerados, presentes en la cuenca del Jordán, como sostiene Lowi.

En suma, el interés por los conflictos medioambientales y en particular los hídricos, desde mediados de los años ochenta a mediados de los noventa, muestra, como tendencia dominante, una serie de rasgos claros, que resumo a continuación. Primero, el interés sobre el tema se debió, sobre todo, a la creciente centralidad de los temas de medio ambiente en la agenda de relaciones internacionales y al impacto derivado de conciencia de los límites de la biosfera, que generó un aumento espectacular de la literatura dedicada a analizar la relación entre seguridad y medio ambiente, con un especial énfasis en la “lucha” por recursos escasos, renovables y no renovables. Segundo, una de las fuerzas motrices de ese acrecentado interés (así como de las expresiones con las que se aludía al mismo como “seguridad ecológica” o “seguridad medioambiental”) fueron justamente los cambios en la concepción y la práctica de la seguridad que se dan entre finales de los años ochenta y mediados de los años noventa, en el marco de la posguerra fría. Tercero, las fuentes fundamentales de creación de pensamiento y de creación de agenda investigadora se encuentran en autores que proceden del campo en surgimiento de los estudios de seguridad, de académicos de Relaciones Internacionales y de estudios sobre desarrollo y medio ambiente, con escasa presencia de autores que proceden del campo del análisis, resolución y transformación de conflictos. Cuarto rasgo y último, ello explica, en gran medida, el hecho de que muchos autores plantearan análisis de causalidad cuasi *ad hoc* para los conflictos con incompatibilidades basadas en el agua, se tendiera a sobrevalorar la causalidad de la mera escasez de agua como factor de tensiones y eventual violencia directa frente a la gestión y gobernanza de la misma. En suma, ello explica que se dejaran de lado análisis de causalidad que prestan más atención a la sinergia e interrelación entre factores causales, es decir que dan especial importancia a la presencia de diversas incompatibilidades al mismo tiempo en una situación de conflicto y a la trascendencia de las posiciones, intereses y necesidades de los actores implicados.

Esa ausencia, o poca presencia, como expondremos, es justamente lo que aparecerá en los nuevos enfoques y tendencias. En efecto, hoy observamos, como se va a exponer en el siguiente apartado, la centralidad en el análisis de los conflictos hídricos de las herramientas analíticas y conceptuales de los estudios y práctica del análisis y transformación de conflictos.



3. Nuevas miradas, pautas y herramientas: las aportaciones del análisis, resolución y transformación de conflictos

Empezaremos recordando que el campo del análisis y de la resolución de conflictos⁹ surgió del empeño de un grupo de pioneros multidisciplinares que consideraron útil estudiar el conflicto en tanto que fenómeno general, con características y rasgos compartidos en áreas tan diversas como las relaciones internacionales, las relaciones industriales, la política interna y las diversas incompatibilidades presentes en áreas tan diversas como naciones, comunidades, familias o individuos. Y, desde luego, compartiendo el enfoque seminal introducido en los años cincuenta por Lewis Coser: el conflicto, entendido como disputa y no como conducta violenta, es inevitable al ser un producto de las relaciones sociales, rasgo definitorio de la especie humana en virtud del hecho de ser un animal que vive agrupado, en ciudades, por citar el sentido original de la afirmación de Aristóteles¹⁰; e, incluso, puede ser, si se maneja bien, un factor positivo de cambio y mejora.

Estos primeros académicos pretendían inicialmente aplicar a todos los conflictos, incluyendo los civiles y los internacionales, enfoques que se estaban desarrollando en el ámbito de las relaciones industriales, de las relaciones internacionales desde enfoques heterodoxos y en el marco de la mediación comunitaria. Al principio, su empeño tuvo poco éxito, por dos razones: porque la comunidad académica de las Relaciones Internacionales usaba sus propias categorías para la comprensión de los conflictos internacionales, totalmente diferente de las del resto de las ciencias sociales, desafortunadamente; y, en segundo lugar, porque, objetivamente, no era fácil conciliar en las instituciones académicas y en la práctica diplomática tradicional la combinación de análisis y práctica que propugnaban dichos pioneros, sin ofrecer resultados tangibles más allá de talleres de formación y propuestas que no se aplicaban.

La propuesta de dichos estudios coincide, y en parte se solapa, con la aparición y evolución de la investigación para la paz (*peace research*), un intento todavía más amplio de conciliar ciencia y conciencia (introducir conciencia en la ciencia y dotar de ciencia a la conciencia). La propuesta, surgida en los años cincuenta y deudora del riesgo de guerra nuclear total, propone usar la herramienta más poderosa desarrollada por el ser humano, el conocimiento científico, para conocer las causas de las guerras y saber cómo establecer las condiciones de la paz (Grasa, 1990; Grasa, 2010).

Ambos enfoques comparten varios rasgos distintivos metateóricos, además del cientifismo racionalista y el interés por enfoques cuantitativos. Concretamente, la preocupación normativa y la convicción de que las causas de los conflictos armados son problemas intelectuales, cognoscibles, y por ende resolubles en el terreno práctico. En suma, los abordan como problemas intelectuales y académicos que, una vez resueltos, permiten establecer soluciones prácticas, lo que explica el énfasis constante en la aplicabilidad. Pero, finalmente y, sobre todo, comparten una concepción del

⁹ La expresión “resolución de conflictos” es ambigua, en la medida en que significa cosas diferentes para diferentes autores. Eso tiene que ver con el cuádruple origen del campo (cuatro tradiciones, por así decirlo): los trabajos procedentes del área de la gestión empresarial y de organizaciones, y del desarrollo organizativo; las Relaciones Internacionales (con aportaciones procedentes de la corriente dominante pero sobre todo del pensamiento heterodoxo; la práctica de ciertos grupos del movimiento por la paz y de la investigación para la paz; y, por último, las aportaciones de lo que se ha dado en llamar “resolución alternativa de disputas” en el terreno de los litigios empresariales, civiles y laborales, como alternativa a su tratamiento judicial.

¹⁰ A menudo traducida de forma inexacta como “animal político”, cuando literalmente decía “animal que vive en ciudades” (o sea, en las *poleis*).

conflicto como algo inevitable, propio de las relaciones sociales del ser humano, no necesariamente violento ni malo, en línea con el ya mencionado Lewis Coser: una disputa o enfrentamiento entre actores que creen tener objetivos incompatibles respecto de uno o varios de los objetivos en pugna. De esa forma rompían con la tradición de separar las relaciones internacionales del resto de las ciencias sociales, algo que la corriente dominante de las relaciones internacionales no hará de forma generalizada hasta finales de la década de los años ochenta del siglo XX.

3.1. Éxito y difusión de propuestas

A partir de mediados de los años ochenta, y en particular en los años noventa, la investigación para la paz y la resolución de conflictos tuvieron éxito, parcial al menos, en la difusión de los enfoques y métodos elaborados para el análisis y la intervención en conflictos (Grasa, 2010; Deutsch, Coleman y Marcus, 2006; Bercovith, Kremenyukl y Zartman, 2009), una poderosa pero heterogénea caja de herramientas conceptual. La consolidación de los estudios y prácticas sobre resolución/transformación de conflictos resulta evidente a través de su institucionalización (cátedras, revistas, manuales, estudios de posgrado) y de su impacto. Destacaremos dos cosas pertinentes para lo que nos ocupa.

Por un lado, un impacto concreto: hacer que las Relaciones Internacionales hayan dejado de analizar los conflictos internacionales como caso aparte, de manera que sus análisis son en general los habituales en las restantes ciencias sociales. Por otro, algunos resultados más generales, que pueden sintetizarse así. Primero, sostener que lo que sabemos de conflictos, con algunas diferencias (cláusula de *ceteris paribus*), puede aplicarse a todo conflicto social, aunque cambie el nivel en que se aborda (nivel micro, meso o macro) o el tipo de conducta que manifiestan los actores. Segundo, generar diversas teorías y modelos explicativos, que, poco a poco han ido convergiendo y han reforzado los enfoques de epistemología racionalista moderada, que parten de la convicción de que se puede explicar y elegir plausiblemente entre teorías, preservando la intersubjetividad y la parsimonia explicativa y que preservan la distinción entre neutralidad moral (imposible) y objetividad (difícil o incluso imposible, pero irrenunciable como empeño). Tercero, hacer que se conviertan en herramientas de uso corriente propuestas y conceptos de autores inicialmente heterodoxos, como Kelman, Burton, Dobb, Azar, Kriesberg, y de centros que desarrollan esas aproximaciones (a menudo denominadas resolución de conflictos interactiva) como Lancaster, Kent, Bradford, Maryland o Harvard¹¹.

Todo ello ha dado lugar a un sustrato conceptual, articulado en torno al trabajo de estudiosos y prácticos en resolución de conflictos, basado en tres asunciones de partida y en un consenso teórico-metodológico, que presentaremos mediante seis afirmaciones o tesis, todas ellas referidas a problemas como las herramientas conceptuales de análisis y el tratamiento de la causalidad, y que nos permitirá abordar los conflictos vinculados al agua, en particular los que derivan en violencia directa, de una manera diferente.

3.2. Las aportaciones: tres asunciones de partida y un consenso teórico-metodológico

La primera asunción, nuclear y básica, se articula en torno a la concepción del conflicto como un tipo de interacción o de interrelación entre partes (actores primarios), con posiciones,

¹¹ Respecto de la influencia derivada de su papel en conflictos concretos, bastará con aludir al caso sudafricano, a Oriente Medio, a Irlanda del Norte y, algo más tarde, a ejemplos en África y en el sureste asiático.



necesidades e intereses que perciben como contrapuestos, pero no como un tipo determinado de conducta, en particular violenta. El conflicto, por ende, puede generar diversas conductas, algunas de las cuáles pueden ser violentas en determinadas situaciones; sin embargo, el motivo de la disputa, la incompatibilidad, no es a *priori* un determinante de la conducta violenta, aunque, en clave comparativa, puede afirmarse que cada conflicto concreto es más o menos proclive a generar conductas violentas desde su fase inicial. La segunda asunción afirma que el conflicto, entendido como persecución de objetivos cuya consecución simultánea los actores implicados consideran incompatibles por responder a intereses mutuos contrapuestos, es connatural al ser humano y a su organización social y, por ello, se da en diversas dimensiones: intrapersonal, interpersonal, intragrupal, intergrupala, internacional y global o sistémica. La tercera asunción, clave, considera el conflicto y las situaciones de conflicto como procesos, es decir, fenómenos cambiantes y dinámicos. De ello se deriva que todo conflicto pasa por fases o conflictos, incluyendo escaladas y desescaladas hacia conductas violentas, así como la posibilidad que durante el conflicto evolucionen las actitudes, intereses, incompatibilidades y conductas presentes. Por consiguiente, en términos de causalidad, resulta crucial identificar y entender las causas aceleradoras y multiplicadoras que permiten entender porque se llega a una fase violenta¹².

En este punto debemos introducir ciertas aclaraciones que se derivan de las anteriores asunciones. Los conflictos vinculados al estrés o carencia de agua son conflictos en que los motivos de incompatibilidad o de disputa entre los actores primarios en disputa están relacionados con el agua y, por ello, las partes formulan demandas, que perciben como incompatibles, relacionadas con el uso, manejo o control del agua. Ello explica que pueda decirse que el agua tiene un papel central en el conflicto, por razones diversas: “propiedad” o titularidad de los derechos de uso, reglas de gestión de cursos o cuencas de agua compartidas, estrés hídrico, construcción de grandes infraestructuras, incremento de la polarización y antagonismo entre partes por otra (s) incompatibilidad (es), que agrava una disputa sobre el agua, etcétera. Pero a menudo el agua es sobre todo un acelerador o “precipitador” de conductas violentas, pero en presencia de otras incompatibilidades.

De las tres asunciones se derivan también importantes consecuencias para el análisis y la intervención, en particular en términos de causalidad y de herramientas vinculadas a la misma. Esas consecuencias están claramente presentes en el mencionado consenso teórico-metodológico surgido durante los años noventa, tanto para el análisis de la conflictividad, como para la forma de intervenir en los conflictos para su gestión, resolución y transformación. Sintetizaremos dicho consenso, a efectos de brevedad, con una serie de tesis que están detrás de y fundamentan los nuevos enfoques. Esas tesis son la base de la nueva pauta de análisis que se propone.

Primera tesis: los conflictos son procesos complejos y con rasgos diferenciados en función de los diferentes niveles de la actividad humana en que se dan, pero pese a todo existen elementos de estructura y proceso compartidos que permiten analizarlos con una herramienta común. Esa herramienta propone fragmentar el análisis de conflicto mediante la distinción en —cada una de las fases del conflicto, y siguiendo la propuesta seminal de Johan Galtung (1969 y siguientes)— entre cada uno de los vértices de un triángulo que define la situación conflictiva: a) actitudes de los actores (lo que incluye percepciones, posiciones, intereses, necesidades y el impacto en

¹² Para el caso de conflictos hídricos, véase por ejemplo Conca, 2012.

las mismas de las conductas de las fases anteriores); b) conducta de los actores; y c) motivo (o motivos) de la incompatibilidad o contradicción entre los actores o partes.

Por otro lado, al hablar de los actores, la herramienta distingue, en función de la proximidad real a la incompatibilidad, a las conductas de reacción (en particular las violentas) y las actitudes e intereses en juego entre actores primarios (directamente afectados), secundarios (con intereses claros y conductas indirectas), terciarios (con intereses y conductas indirectas más difusas), y así sucesivamente. Los actores, cuando se trata de grupos o colectivos, en modo alguno son conjuntos monolíticos, sino que, como ya se ha apuntado, resultará del todo necesario entender procesos de elitización, acumulación de poder y de captura de recursos, propios de la polarización social asociada a los conflictos violentos.

Segunda tesis: cada conflicto concreto debe analizarse buscando las oposiciones e interacciones que se dan en cada fase del mismo entre sus actores primarios. Al hacerlo, resulta crucial comparar los intereses y necesidades en competencia, así como las diferencias en las actitudes y/o de las identidades en juego, así como sus eventuales cambios en diferentes momentos. Cara a la resolución o intervención, también resulta clave, por su impacto en eventuales negociaciones o regateos, distinguir entre posiciones de las partes (demandas concretas), intereses y necesidades: las posiciones suelen ser engañosas y difíciles de negociar, al ser públicas y discursivas; las necesidades marcan las líneas rojas o condiciones imposibles de aceptar pese al proceso de regateo, es decir aquello a lo que una parte no puede renunciar en modo alguno en la negociación; los intereses, delimitan el espacio en que se debe buscar el acuerdo mutuo, resultados *gana-gana*, el espacio en que se construyen los acuerdos buscando satisfacer intereses de todas las partes.

Tercera tesis: en cada situación conflictiva se debe prestar atención al contexto y a la correlación de fuerzas, con el objeto de decidir si se trata de un conflicto simétrico o asimétrico, en función del poder que tiene cada una de las partes. En este sentido, por ejemplo, el agua es un factor bien diferente de otro que también ha generado mucho debate en la posguerra fría en cuanto a la relación entre conflictividad y violencia directa. Las diferencias son notorias y vale la pena recordarlas sucintamente. La religión, además de conformar pautas de conducta, forma parte de las estructuras cognitivas que contribuyen a la formación de identidades y conformación de actitudes, es decir, forman parte de “modelos comunes de expectativas, orientaciones emocionales y percepciones que tienen los actores en una situación de conflicto” (Mitchell, 1989, p. 28). Por ello, aunque son básicamente factores que influyen a los individuos, en muchos conflictos contemporáneos se ejercen presiones políticas y sociales muy fuertes para que las actitudes individuales, en particular las religiosas, se adecuen a las creencias del grupo. El agua, por el contrario, es un factor material, tangible, aunque sujeto a percepciones y por ende a manipulaciones. Dicho de otra forma, resulta más sencillo dilucidar qué hay de cierto, de falso o de poco claro en una afirmación al respecto. No obstante, algunas propuestas de las nuevas epistemologías insisten también en que los factores identitarios pueden estar también presentes en conflictos hídricos.

Lo anterior nos lleva a recordar una distinción ya clásica entre conflictos donde la incompatibilidad o motivo de disputa está centrada en la dimensión inmaterial (de valores) y aquellos en los que predomina la dimensión material, las necesidades tangibles. En los primeros intervienen motivaciones profundas como los valores o las pautas culturales, lo que según la



teoría da origen a disputas más intensas, con mayor facilidad de devenir en conductas violentas y por ende más difíciles de resolver, mientras que los conflictos con incompatibilidades centradas en necesidades tangibles o materiales, resultan más fáciles de gestionar y solucionar gracias a la búsqueda de compromisos entre los intereses en pugna (negociación en función de intereses y no de posiciones). Pero de nuevo, no existe un estudio científico sistemático de las implicaciones de esta dualidad, pero, para el caso que nos ocupa, conflictos con incompatibilidades materiales y tangibles, existe suficiente evidencia que permite, siempre y cuando como veremos luego, se aborde de manera diferente el tema de la causalidad, analizar e intervenir en dichos conflictos de forma diferente.

Y a ello aluden —a la causalidad— las tres tesis siguientes, lo que nos permitirá mostrar cuándo el agua deja de ser causa necesaria para ser suficiente, y en algunos casos, eficiente.

Cuarta tesis: la causalidad es siempre compleja, nunca monocausal en los conflictos sociales concretos, incluyendo los relacionados con temas hídricos. Dicho de otra forma, hay evidencia demostrada de que en ningún caso y en ningún tipo de conflicto existe una única causa explicativa o incompatibilidad entre las partes, en particular en los conflictos internacionales o los internos internacionalizados. Eso sí, en cada fase del ciclo dinámico del conflicto, puede singularizarse un factor causal predominante. Se abre así una vía interesante para tratar conflictos con el agua, puesto que, al ser básico, como hemos dicho la gestión o gobernanza de la escasez que la propia escasez del recurso, permite establecer el impacto de otros factores, del orden político, social, e incluso cultural e identitario.

Quinta tesis: al analizar un conflicto en términos de causalidad hay que ser cuidadoso y sutil en los matices. Concretamente, hay que distinguir entre “orígenes” y “causas”, entre causa “eficiente” y causa “permissiva”, y, sobre todo, entre causa “necesaria” y causa “suficiente”. Veámoslo con más detalle. Primero, los orígenes, es decir los factores contextuales, históricos, culturales, diacrónicos y acumulativos, aportan mucha información sobre una situación conflictiva, pero no deben confundirse con las causas, que son siempre sincrónicas o de temporalidad corta. Concretamente, autores como Paul Wehr (Wehr, 2019) han insistido en que, si nos centramos en las causas, la descripción básica de cualquier conflicto —al menos en cada una de sus fases— se puede exponer en una sola página, algo que se ha convertido en “axioma” indiscutido desde hace años. Segundo, que hay que distinguir entre causalidad que efectivamente genera efectos mediante acción directa, causa eficiente, y causalidad permisiva, hechos, contextos o situaciones que incentivan, bien obstaculizan, determinadas conductas. Y, tercero y último, hay que diferenciar entre causas estructurales, necesarias, sin las cuáles no hay disputa antagónica entre partes, y causas suficientes, aquéllas que, en determinadas situaciones, permiten explicar por qué el conflicto llega hasta la violencia directa. Nuevamente, la distinción entre causas necesarias y causas suficientes da luz sobre la mayoría de los conflictos hídricos: la escasez del recurso es condición necesaria, estructural, para generar una disputa y un proceso de polarización; pero es la causa o causas suficientes las que permiten explicar por qué en algunos casos no hay forma de lograr cooperación y en otros sí entre las partes enfrentadas, y, en particular, por qué a veces surge la violencia directa.

Sexta tesis: la causalidad exige también tomar en consideración una dimensión temporal, de vínculos a corto, medio y largo plazo. Por decirlo, siguiendo la propuesta de los tres tiempos

históricos de Braudel y la escuela de los *Annales*, debemos distinguir entre: causas estructurales (necesarias, de largo plazo, muy vinculadas con las asimetrías, y, en general, pocas y constantes); causas multiplicadoras o aceleradoras (que exacerban las incompatibilidades o las percepciones de imposibilidad de satisfacer los intereses contrapuestos de los actores); y, por último, causas desencadenantes, gatillos o detonadores (es decir fenómenos que colman el vaso, que precipitan los acontecimientos). Los factores estructurales son claves para explicar las causas necesarias, imprescindibles, mientras que los aceleradores, además de los desencadenantes, ayudan a explicar las causas suficientes, las que explican la ocurrencia. En el caso de los conflictos con incompatibilidades vinculadas con el agua, las causas estructurales suelen ser varias, y algunas de ellas no siempre vinculadas con el agua. Y también, por la centralidad de los problemas de gobernanza y gestión, tienen un papel clave en el análisis, y aún más en la intervención y transformación, las causas aceleradoras y multiplicadores.

Séptima y última tesis, para analizar e intervenir en conflictos medioambientales distributivos, debemos tener en cuenta una especificidad que incentiva su dificultad de arreglo o manejo¹³, aunque es compartida —quizás de forma menos fuerte— por otros conflictos sociales: la trascendencia de los factores perceptivos, los marcos en la persistencia de la disputa, del conflicto (Lewicki, Gray y Elliott, 2003). Por decirlo claramente, los conflictos “intratables” se caracterizan porque, aunque se transformen los contextos, cambien los actores e incluso se modifiquen las arenas y espacios en que se dirime la disputa y la incompatibilidad, la percepción de antagonismo, de conflicto que polariza, persiste. En ese punto, los marcos interpretativos influyen fuertemente en la percepción de intransigencia o en la posibilidad de lograr entre las partes, afectando a las percepciones de los actores implicados en cuanto al diagnóstico, a las perspectivas de evolución de la incompatibilidad y también a las soluciones aceptables¹⁴. Los marcos por tanto son cruciales para que persista o se resuelva la percepción de “intratabilidad”, como muestra con claridad los conflictos medioambientales vinculados a contaminantes tóxicos, por ejemplo. Naturalmente, los marcos también son dinámicos y por tanto pueden alterarse, a mejor o a peor, mediante intervenciones y actuaciones intencionales.

De estas siete conclusiones se deriva, por tanto, un nuevo marco o pauta de análisis, que se aplicará en el futuro.

Conclusión

Así las cosas, las tres asunciones y las siete tesis en que he resumido el consenso teórico-metodológico actual permiten establecer una clara agenda futura. Por otro lado, posibilitan establecer las preguntas de investigación, la agenda y las pautas de análisis que deben guiar, ya sin debates estériles y habiendo incorporado las utilísimas herramientas del análisis y transformación de conflictos. En suma, asunciones y tesis hacen posible emprender nuevos exámenes e investigaciones de los conflictos donde el agua sea el motivo, o uno de los motivos, centrales de la disputa de manera diferente, capaz de percibir bien las causalidades, y, por tanto, ofrecer insumos para proponer formas de intervención más útiles.

¹³ Lo que la literatura estadounidense suele denominar “intratabilidad”.

¹⁴ Por decirlo con la expresión médica que popularizó Galtung como manera de abordar el análisis e intervención en conflictos: diagnóstico, pronóstico y terapia.



La propuesta puede armarse a partir de la constatación de que, pese a que como se ha mostrado con los diez ejemplos sucintamente presentados en el apartado primero del texto, lo habitual en los conflictos con motivos hídricos es la heterogeneidad y la pluricausalidad, eso no es específico de este tipo de conflictos, sino rasgo constitutivo de todos los conflictos sociales, por lo que, las herramientas del análisis y transformación de conflictos permiten abordarlos con pautas y herramientas para el análisis y la intervención útiles para cualquier conflicto y, a la vez, capaces de aprehender la especificidad y las pautas culturales diferentes y propias de cada caso. Adicionalmente, permiten poner en el centro un hallazgo crucial de los enfoques recientes, a saber: que los conflictos sobre el agua tienen mucho más que ver con la gestión y gobernanza del recurso que con la escasez del mismo. De hecho, lo fundamental para entender e intervenir en esos conflictos, como se dijo al principio del texto, no es tanto el motivo de la disputa o incompatibilidad, vinculada a carencias o luchas por el agua, sino los problemas de gobernanza y gobernabilidad.

En resumen, lo que se ha propuesto a lo largo del artículo es que lo relevante para analizar e intervenir en los conflictos medioambientales, sobre todo los persistentes y difíciles de resolver (lo que la literatura estadounidense suele denominar conflictos “intratables”), no debe buscarse en rasgos relacionados con los adjetivos “ambiental”, “medioambiental”, o “hídrico”, como sugirió la corriente dominante en la primera mitad de los años noventa. No, ese era y es un enfoque poco productivo. Lo realmente relevante es que son conflictos sociales, básicamente conflictos distributivos y vinculados a la búsqueda de soluciones más justas, es decir, relacionados con la asignación, uso y/o gestión de bienes medioambientales.

Lo específico que aporta el adjetivo “medioambiental” o “hídrico” —más allá de su creciente importancia por las razones contextuales ya comentadas como la presión demográfica, el cambio climático o la contaminación y destrucción de recursos— existe, claro, pero no justifica un tratamiento diferenciado y herramientas especiales, como sucedió antes. Son conflictos sociales, y por ende marcados por diferencias culturales y contextuales, y por ello, deben ser analizados —y debe intervenir en ellos para gestionarlos, resolverlos y transformarlos— con las mismas herramientas, técnicas que en el resto de los conflictos. Podemos llamarlos “medioambientales”, o “hídricos” si ese es el caso, pero sin que eso signifique abandonar el tratamiento del mismo como conflicto social distributivo, y, por tanto, sin olvidar que como a la mayoría de esos conflictos hay que aplicarles “filtros” analíticos basados en la lógica de la acción colectiva, los bienes públicos y los bienes colectivos.

Sus especificidades, que comparten con otros conflictos de nuestras sociedades a principios del siglo XXI, se vinculan a rasgos como los siguientes:

- a) Forman parte de la agenda de debate y preocupación política, social y económica, y, por tanto, susceptibles de “securitizarse” por parte de las élites, fuerzas de seguridad, opinión pública e incluso la sociedad civil.
- b) Son muy dinámicos y multidimensionales, puesto que las cuestiones medioambientales, y por tanto lo relativo al agua, se vinculan a temas de desarrollo, de bienestar y de seguridad, lo que complejiza su manejo y resolución, como demuestra el inacabado e inacabable debate que generó la noción de desarrollo sostenible.

- c) Son susceptibles de generar polarización, e incluso, de convertirse en marcos interpretativos de otros problemas, operando como creadores de marcos de identidad o de caracterización.
- d) Plantean siempre problemas de gobernabilidad, gestión y gobernanza.

En suma, son conflictos, por su naturaleza social y los rasgos comentados como especificidad, que no pueden resolverse con simples soluciones técnicas, aunque puedan ayudar como condición necesaria, sino que requieran soluciones, opciones, políticas, decisiones que impliquen prioridades, coherencia entre diversas políticas públicas. Por eso las herramientas —ya muy consolidadas— del análisis, resolución y transformación de conflictos son las adecuadas.

Podríamos decir que estos conflictos nos obligan a modificar la célebre fórmula del “pensar globalmente, actuar localmente”; en la actualidad, para abordarlos hay también que pensar multidimensionalmente, y, en muchos casos, actuar globalmente. Y eso es justamente lo que el autor abordará en próximos trabajos.

Todo lo expuesto anteriormente, empero, no quiere menoscabar la importancia geopolítica del agua y de los conflictos a ella vinculados. Valgan como recordatorio las certeras palabras del poeta, W.H. Auden: “miles de personas han sobrevivido sin amor, ninguna sin agua”. ●

Referencias

- Bercovitch, J., Kremenyuk, V. y Zartman, W. (2009). *The Sage Handbook of Conflict Resolution*. Londres: Sage.
- Conca, K. (2012). Decoupling Water and Violent Conflict. *Issues in Science and Technology*, 29 (1), 39-48.
- Deutsch, M., Coleman, P.T y Marcus, E.C (2006). *The Handbook of Conflict Resolution. Theory and Practice*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Gleick, P. H. (Ed.) (1993). *Water in Crisis: A Guide to the World's Fresh Water Resources*. Nueva York: Oxford University Press.
- Gleick, P. H (1998-2011). *The World's Water 1998-1999 (Volume 1): The Biennial Report on Freshwater Resources*. Washington: Island Press. Se han consultado también los seis volúmenes posteriores, hasta 2011, editados también por Island Press, y el 7 y 8 (2013, 2018), publicados por el *Pacific Institute* de California.
- Grasa, R. (1994). Los conflictos “verdes”: su dimensión interna e internacional. *Ecología Política*, 8, 25-40.
- Grasa, R. (1995). El Mediterráneo desde una perspectiva globalizadora de la seguridad. Una mirada a la dimensión cooperativa de la conflictividad. *Papers*, 46, 25-42.
- Grasa, R. (1998). Las nuevas concepciones de la seguridad: el debate sobre la seguridad ecológica o seguridad ambiental. *Ecología Política*, 15, 7-10.
- Grasa, R y Ulied, A. (Eds.) (2000). *Medio ambiente y gobernabilidad. Diagnóstico y sostenibilidad en el Mediterráneo*. Barcelona: Icaria. Véase especialmente: Grasa, R. y Sachs, I. (2000). Ecodesarrollo y sostenibilidad: sugerencias para la aplicación de nuevas estrategias de desarrollo, 91-126.
- Grasa, R. (2001). La construcción de regímenes internacionales para la protección transfronteriza del medio ambiente y de los recursos naturales: ¿sistemas de gobernación o sistemas de gobierno? *Papeles y Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 10, 112-133.
- Grasa, R. (2010). *Cincuenta años de evolución de la investigación para la paz. Tendencias y propuestas para observar, investigar y actuar*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Homer-Dixon, T. (1991). On the Threshold. Environmental Changes as Causes of Acute Conflict. *International Security*, XVI, 2, 76-116.
- Homer-Dixon, T., Boutwell, J.H. y Rathjens, G.W. (1993). Environmental Change and Violent Conflict. Growing scarcities of renewable resources can contribute to social instability and civil strife. *Scientific American*, febrero, 38-45.
- Kalpakian, J (2017). *Identity, Conflict and Cooperation in International River Systems*, Londres: Routledge.
- Lewicki, R.J., Gray, B. y Elliott, M. (2003). *Making Sense of Intractable Environmental Conflicts. Concepts and Cases*. Washington: Island Press.
- Lowi, M.L. (1995). *Water and Power. The Politics of a scarce resource in the Jordan River basin*. Cambridge: Cambridge University Press. (2ª edición, que actualiza la inicial de 1993).
- Mitchell, C.R. (1989). *The Structure of International Conflict*. Nueva York: St. Martin's Press.
- Naf, T. y Matson, R. (Eds.) (1984). *Water in the Middle East: Conflict or Cooperation?* Boulder: Westview Press.



Spillmann, K.R. y Bächler, G. (Eds.) (1995). *Environmental Crisis: Regional Conflicts and Ways of Cooperation*. Berna / Zúrich: Encop Papers.

Wehr, P. (2019). *Conflict Regulation*. Londres: Taylor & Francis.



Defender el derecho al agua. Resistencias desde los movimientos indígenas y campesinos

ELENA DE LUIS ROMERO*

RESUMEN

En los últimos años asistimos a un gran aumento de la conflictividad en torno a la defensa del agua. A pesar de que en 2010 el agua ha sido reconocida como derecho humano y cuenta con un extenso marco de protección, son muchas las vulneraciones de este derecho que se producen en el marco de proyectos extractivos, que causan gran impacto en los territorios en los que se implementan generando enfrentamiento con las comunidades y con las personas que defienden los recursos naturales. Las vulneraciones en las dimensiones del derecho al agua, como disponibilidad, acceso o calidad, se acompañan de múltiples violaciones en los derechos de las personas defensoras, que son asesinadas, perseguidas o amenazadas por la actividad que realizan, siendo muy altos los riesgos que enfrentan las mujeres defensoras, así como las comunidades indígenas. En muchos de estos proyectos se ponen en marcha mecanismos y estrategias de persecución, y criminalización que tratan de desactivar y desacreditar los movimientos colectivos, en un marco de impunidad de las empresas y complicidad de instituciones del estado.

La gran conflictividad en torno a la defensa del agua evidencia que los marcos y mecanismos de protección del derecho frente a la actuación de muchas empresas resultan insuficientes. Ante la falta de mecanismos de protección efectivos por parte de los estados y las violaciones cometidas por muchas empresas transnacionales en el marco del extractivismo hídrico, también han ido surgiendo proyectos de resistencia y de defensa en los territorios, que han ido articulando la lucha y la defensa por los derechos al agua, poniendo en valor los significados del agua, nuevas narrativas y alternativas en torno a otros modelos de organización y relación con la naturaleza. Las propuestas y miradas de estos movimientos deben ser tenidas en cuenta para avanzar en las reflexiones y análisis que van configurando el marco de defensa en torno al derecho al agua y con ello también, la conceptualización de este derecho.

Se hace un análisis del marco normativo de protección del derecho al agua y de los derechos de las personas que defienden los recursos naturales, seguido de un análisis de la realidad a través de informes que evidencian la vulneración de este derecho, mostrando con ello las debilidades del sistema de protección y la necesidad de mecanismos vinculantes. Por último, se analiza todo otro marco de defensa del agua, diferente al del derecho, que emerge desde los territorios a partir de los proyectos de resistencia colectiva que al mismo tiempo son alternativa y muestran otra forma de relación y organización del agua y el territorio.

Para el desarrollo de este artículo se han tenido en cuenta investigaciones previas en distintos países de América Latina, concretamente en Guatemala, El Salvador o México, contrastadas con numerosas fuentes primarias y secundarias procedentes de resoluciones e informes internacionales, así como distintos análisis de estos últimos años. Por ello, muchas de las reflexiones se ilustran y ejemplifican a través de casos concretos, que han sido previamente investigados y documentados.

PALABRAS CLAVE

Derecho al agua; extractivismo hídrico; conflictos ecoterritoriales; movimientos de resistencia; empresas y derechos humanos.

***Elena DE LUIS ROMERO,**

Profesora asociada de la Universidad Carlos III de Madrid e investigadora en derechos humanos. Sus principales líneas de investigación son el derecho al agua, derecho al territorio y derecho a la alimentación; la igualdad de género y la no discriminación, y la relación entre empresas y derechos humanos. Contacto: elenadeluis@gmail.com / eluis@clio.uc3m.es.

Recibido:

03/05/2020

Aceptado:

13/07/2020



TITLE

Defending the right to water. Indigenous and peasants resistance

ABSTRACT

In recent times the number of conflicts around the protection of water and natural resources have been increasing. Despite the fact that water has been recognized as a human right in 2010 by the United Nations General Assembly (Resolution A/

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.003>

Formato de citación recomendado:

DE LUIS ROMERO, Elena (2020). "Defender el derecho al agua. Resistencias desde los movimientos indígenas y campesinos", *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 73-89.

RES/64/292) and the Human Rights Council (Resolution A/HRC/RES/18/1), and has an extensive framework of protection, there are many violations of this right in the context of extractive projects, which have a great impact on territories, and trigger confrontation with communities and people who defend the territory and their livelihoods.

This article aims to analyze the right to defend water resources, which are protected by a large number of international mechanisms, both individually and in association with others, and to promote and to strive for the protection and realization of human rights and the essential role that human rights defenders play in the recognition of this human right to water. This is recognized in the Declaration on the right and responsibility of individuals, groups and society to promote and protect universally recognized human rights and fundamental freedoms (Declaration on Human Rights Defenders).

Many of the extractive projects, such as the hydroelectric projects, mining activities, and agroindustry, have a great impact on violations of the right to water. These include availability, access (for example, with overuse and exploitation that limit the use to the population, preventing access to rivers) and quality (polluting water resources). But there are also multiple violations of the human rights of water and natural resources defenders, who are killed, persecuted or threatened by the activities they carry out in their communities, confronting the economic development model and inequality in power relations between businesses and communities. In the implementation of these projects, mechanisms and strategies of persecution and criminalization against human rights defenders try to deactivate and discredit collective movements, within a framework of impunity for companies and complicity of state institutions. One of the strategies is the abuse of the judicial system and arbitrary detention of people and movements that oppose these projects.

Female human rights defenders face additional gendered risks and obstacles due to gender stereotypes, stigmatization, and historical discrimination. When they face the power of companies and the patriarchy, they are murdered, persecuted and stigmatized. Other groups like indigenous peoples suffer the consequences of protecting their water resources, facing the unsustainable management of natural resources and the impacts of the economic model that consider water as commodities without considering impacts on territory, climate change and livelihoods.

States have the obligation to respect, protect and realize the human right to water, while also protecting human rights defenders and ensuring a safe and enabling environment for their actions. Besides the states, and although they have the main responsibility for promoting human rights, non-state actors such as transnational companies are also bound by the international framework of human rights and environment rights. Consequently, they are duty bound to promote and respect the human rights as it is recognized in many United Nation resolutions.

However, given the data and the increasing number of attacks against natural resources and human rights defenders the framework of protection in the area of business and human rights is clearly insufficient. The voluntary and non-binding nature of the Guiding Principles on Business and Human Rights, the lack of accountability and its lack of capacity to generate new obligations under international law, suppose great deficiencies. Although in recent years there are interesting initiatives in the enforceability of business and human rights, such as the process started in 2014 at the UN to elaborate a legally binding international instrument on transnational corporations and human rights, or the legal initiatives of due diligence like in French law, the negotiations are very complex and evoke great tensions.

For many peasant and indigenous communities, water is connected with the territory, and it is an essential resource for life and sustainability. This point transcends the limits and dimensions of the right to water approach. As extractivism linked to water resources has increased, undermining and violating water as a right and common good, resistance projects have also emerged in the territories. In the absence of effective protection mechanisms implemented by the states, they try to articulate the promotion and protection of water rights, highlighting the meanings of water, new narratives and, at the same time, building alternative practices and institutions. Many of these collective initiatives have generated reflections, analysis frameworks and in many cases, important court decisions. The proposals and point of view of these movements must be considered in order to advance and converge in the reflections and configuration of water defense.

The structure of this article starts with a first analysis of the protection framework of the right to water and the rights of people who defend natural resources—particularly the special procedures of the Human Rights Council for the right to water, human rights defenders, and other mechanisms and resolutions of the General Assembly of United Nations—, combining this with different research and cases studies that evidence the violation of this rights. This will show the weaknesses of the protection system, and the unfulfillment of states and companies obligations. Finally, it analyses the protection and defense of water emerging from the territories, represented by collective resistance indigenous and peasant movements, displaying alternative practices, institutions and other relationships between people and environment.

For the development of this article, we have used previous research in different countries of Latin America, primary and secondary sources, as well as many reports from international organizations, and also many reports and advocacy campaigns of civil society organizations committed to human rights, and the right to water and environment. For this reason, some of the reflections are accompanied by specific examples of these cases studies, such as the hydroelectric Renace and Hidro Santa Cruz, in Guatemala, the megaproject Morelos Integral Project, the gas pipeline and thermoelectric in México, or the Coca Cola Bottler, in Nejapa, El Salvador.

KEYWORDS

Right to water; water extractivism; eco-territorial conflicts; resistance movements; business and human rights.



Introducción

El derecho al agua ha sido reconocido explícitamente como derecho humano en el año 2010 y cuenta con un extenso marco internacional de protección, lo que implica obligaciones concretas por parte de los estados y de otros actores no estatales. A pesar de esto, es un derecho profundamente amenazado por un modelo económico que, en busca de recursos escasos, amplía sus marcos de intervención a territorios donde este recurso es abundante y donde los marcos legales e institucionales son más débiles, generando importantes conflictos eco-territoriales (Yakoub et al., 2015, pp. 17-19; de Luis, 2018, pp. 3-4). El impacto es muy importante en comunidades campesinas y pueblos indígenas, que defienden sus tierras ancestrales y otro modelo de desarrollo.

En este marco de conflictividad es importante destacar el rol de las personas defensoras de los recursos hídricos, que defienden formas de vida sostenibles, y su derecho a administrar sus recursos naturales, oponiéndose a la explotación, uso indiscriminado e insostenible y la contaminación de ríos y otras fuentes de agua. Sin embargo, y a pesar de que también defender los derechos humanos es en sí mismo un derecho, la defensa del medio natural y del agua en muchos países es objeto de criminalización y persecución y se ha convertido en una actividad de gran riesgo. Son numerosos los informes y organizaciones que vienen analizando y denunciando la especial vulnerabilidad de las personas que defienden el medio ambiente y el territorio, que trabajan en entornos económicos y jurídicos complejos y en el marco de un enfrentamiento con las políticas de desarrollo, el comercio y las inversiones, que constituye un “verdadero drama humano en un contexto de extrema violencia” (Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, 2016 p. 173). Las mujeres defensoras sufren estas agresiones en mayor medida y se enfrentan a situaciones de mayor vulnerabilidad porque desafían un sistema de relaciones de poder desiguales sobre la base de importantes discriminaciones estructurales.

A medida que ha ido avanzando el extractivismo hídrico y el uso del agua como recurso para intereses económicos, menoscabando y vulnerando el recurso agua como derecho, también han ido surgiendo proyectos de resistencia y de defensa en distintos países y territorios. Ante la falta de protección de muchos estados y la persecución y criminalización por parte de las empresas, son estos movimientos los que aglutinan la lucha y la defensa por los derechos al agua, poniendo en valor otras narrativas y alternativas.

I. El derecho a defender el derecho al agua

Durante muchos años, la lucha y recorrido por la garantía del derecho al agua se ha sostenido sobre la base de que este derecho estaba implícito en otros derechos reconocidos en el marco internacional de los derechos humanos, como el derecho a la vida, nivel de vida adecuado o el derecho a la salud (Gleick, 1999, p. 487; McCaffrey, 2016, pp. 226-227). Si bien esto ya se consideraba un marco suficiente para la defensa de este derecho, al ser “precondición” de otros derechos que sí habían quedado recogidos en los Pactos de Derechos humanos (Gleick, 1999, p. 490), adquiere una fuerza mayor con el reconocimiento expreso en el año 2010 por la Asamblea General (AGNU) y el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDH)¹, donde se reconocía que el agua es un derecho esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos

¹ Resoluciones A/RES/64/292 (AGNU, 2010) y A/HRC/RES/18/1 (CDH, 2010).

los seres humanos, y se exhortaba a los estados y organizaciones internacionales a intensificar sus esfuerzos para su realización y garantía. Ya años antes, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con su Observación General número 15 (CDESC, 2002) había dado un paso decisivo hacia la necesidad de situar el derecho al agua en la agenda internacional, definir su contenido (derecho de todas las personas a tener acceso al abastecimiento continuo y a disponer de agua en cantidad y calidad suficiente, aceptable, accesible y asequible, para el consumo personal y doméstico) y establecer el marco de obligaciones.

El derecho al agua, por tanto, cuenta con un extenso marco internacional de protección, ha sido contemplado en tratados vinculantes de derechos humanos² (Mc Caffrey, 2016, pp. 224-227), pero también ha sido objeto de numerosas declaraciones y convenciones internacionales³. El derecho al agua tiene un papel importante en la Agenda 2030 y en lograr el desarrollo sostenible, y no cabe duda de que el agua hoy en día es un recurso escaso, un derecho humano y un bien que requiere especial protección por la gran crisis que atraviesa (UNESCO y UN Water, 2019, pp. 14-21; Barlow, 2009, pp. 18-21).

Son los estados quienes tienen obligaciones primarias frente al derecho al agua, como son el respeto, protección y garantía de este derecho (CDESC, 2002, pp. 9-14; Bohoslavsky y Bautista, 2011), pero es importante tener en cuenta que también los actores no estatales tienen responsabilidades en la garantía y respeto de este derecho, en línea con las reflexiones de los últimos años en el ámbito empresas y derechos humanos⁴ (Ssenyonjo, 2007, p. 14; Ruggie, 2007, p. 839; Clapham, 2006; de Luis y Fernández, 2018, pp. 127-133). Aunque el marco de obligaciones de los actores no estatales frente a los derechos humanos no está exento de polémica, también desde distintas resoluciones de las Naciones Unidas (NNUU) se viene insistiendo en que las empresas están obligadas por el marco internacional de los derechos humanos, y los derechos ambientales (AGNU, 2019, p. 5; 2016, p. 9). Esto, por tanto, es extensivo al derecho al agua, de manera que es importante partir de la base de que las empresas tienen responsabilidades respecto a la promoción y respeto del derecho al agua.

El marco normativo que garantiza y protege el derecho al agua se refuerza con el marco de protección del derecho a defender los derechos humanos y en este sentido es importante rescatar el término defensor/defensora de derechos humanos, que se estableció por primera vez en 1998 con la Declaración sobre las personas defensoras de los derechos humanos (AGNU, 1999)⁵. En su artículo I se establecía el derecho de toda persona, de manera individual o colectiva, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, bajo el marco de que todas las personas son defensoras de los derechos humanos cuando toman las riendas del proyecto de derechos humanos por medios pacíficos. Con ello se ponía en valor el papel tan importante que desempeñan individuos, grupos e instituciones

² Convención de los Derechos del Niño, 1989; Convención de la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres, 1979; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2006, o el Derecho Internacional Humanitario

³ Así, la Conferencia Mar del Plata, 1977; Conferencia de NNUU sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1992; Conferencia Internacional sobre la Población y Desarrollo, 1994; Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 1995 o la Conferencia Internacional sobre el Agua Dulce, 2001.

⁴ Para profundizar en este análisis, ver también Alstron, 2005.

⁵ Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos.



para proteger los derechos humanos en relación con las violaciones masivas y sistemáticas y el “derecho de todos los pueblos a ejercer plena soberanía sobre su riqueza y recursos naturales” (AGNU, 1999, p. 3).

En los últimos años, el concepto de persona defensora se ha ido ampliando a medida que han ido surgiendo personas que a nivel individual o en grupo y de forma pacífica protegen y promueven los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, el agua, aire, tierra, flora y fauna (CDH, 2019, p. 2; Borrás, 2013, pp. 292-293). Estas personas defienden formas de vida sostenibles, en relación con el medio ambiente y su derecho a administrar sus propios recursos y ecosistemas oponiéndose a la devastación y contaminación de los bosques, tierra y agua.

Recordar este concepto nos parece importante porque en el marco de análisis de los proyectos de resistencia y oposición frente a un proyecto extractivo, debe tenerse en cuenta que se trata de personas y comunidades que ejercen un derecho, y como tal está protegido y reconocido en distintos ámbitos jurídicos y normativos. La resistencia es un proyecto con una importante dimensión política pero también, sostenemos, un ejercicio de derechos.

Desde este ámbito del derecho, los estados tienen obligaciones respecto a la garantía y protección del derecho al agua, pero también de garantizar la protección de las personas defensoras en el ejercicio de sus derechos, lo que quiere decir que deben establecer mecanismos de protección, facilitar el empoderamiento, y promover acciones frente a la violencia, amenazas o represalias de las que son objeto (AGNU, 2018, p. 3). Al mismo tiempo las empresas y actores no estatales tienen responsabilidades de respeto a la actividad que llevan a cabo las personas defensoras del medio ambiente y el derecho al agua como también establecen los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos⁶ (CDH, 2011; Alto Comisionado de NNUU, 2011). En el marco de esta responsabilidad se establece el principio de *debida diligencia*⁷, que establece que las empresas deben evitar vulnerar los derechos de otros y hacer frente a las consecuencias negativas de sus actividades (AGNU, 2016, pp. 24-25; AGNU, 2017, p. 17).

2. El agua, nuevo campo de batalla y vulneración de derechos humanos

Sin embargo, y a pesar del reconocimiento expreso y por tanto de la mayor protección del agua como derecho en los últimos años asistimos a una creciente conflictividad social en el marco de la actividad extractiva de empresas transnacionales (Kauffer, 2018, p. 46; Arroyo y Boelens, 2013, pp. 22-23), que consideran el agua como una mercancía y bien económico, ignorando su faceta de derecho humano (Barlow, 2009, pp. 7-11). Si es cierto que los conflictos en el marco de estas actividades han existido a lo largo de la historia, en los últimos años y de la mano de políticas de corte neoliberal que desde la década de los noventa se vienen implantando a escala global, y de manera significativa en América Latina (Seoane, 2005), se observa un aumento de los casos, y un

⁶ Los “Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos” o “Principios Ruggie” han tratado de establecer un marco de protección de los derechos humanos por parte de empresas basado en la protección, respeto y remedio a través de distintas obligaciones: protección del estado frente a los abusos en los derechos humanos cometido por las empresas, obligación de las empresas de respetar los derechos humanos, actuando con la debida diligencia y reparar las consecuencias negativas de sus actividades.

⁷ La debida diligencia establece la necesidad de que las empresas conozcan y prevengan los efectos negativos de sus actividades en los derechos humanos, pongan en marcha las políticas y mecanismos necesarios para identificar el daño efectivo y potencial a los derechos humanos y faciliten mecanismos de denuncia (CDH, 2008, pp. 17-19).

escalamiento en la intensidad y alto impacto de algunos de estos proyectos (Gudynas, 2013, pp. 80-81; Svampa, 2013, p. 31). En este sentido es también importante rescatar el debate en torno al extractivismo clásico y neo-extractivismo, estando este último caracterizado por un papel más activo de los estados, también de corte progresista, en las dinámicas extractivistas (Gudynas, 2012, pp. 131-133). Este marco de conflictividad ha tenido como respuesta el surgimiento de numerosos movimientos de resistencia y protesta (Forlani, Quiroga y Brizzio, 2016, p. 11-12) con una capacidad de articulación en lo local y lo nacional pero también en algunos casos con la capacidad de trascender al ámbito internacional.

Aunque en la mayoría de las definiciones en torno al extractivismo se hace referencia a la extracción de grandes volúmenes de recursos naturales fundamentalmente para la exportación, como minerales, petróleo, agrario, forestal (Acosta, 2011, p. 109) o a la apropiación de recursos de la naturaleza (Gudynas, 2013, p. 80) y hay extensos trabajos y análisis sobre minería, no se ha profundizado tanto en el impacto específico de proyectos extractivos en los recursos hídricos (Kauffer, 2018, pp. 34-36) y en concreto, desde un enfoque de vulneración del derecho al agua, si bien en los últimos años hay una interesante línea de investigación en torno al despojo hídrico y la ecología política del agua (Arroyo y Boelens, 2013; Yacoub et al., 2015).

Lo cierto es que en este contexto de grandes transformaciones estructurales vinculadas a las políticas neoliberales, el agua se ha convertido en un recurso estratégico para la actividad de muchas empresas (Taddei, p. 110), el “oro azul” (Barlow y Clarke, 2004), que ya en el presente y en un futuro no lejano está generando importantes conflictos y “guerras del agua”⁸ (Shiva, 2003; Klare, 2003; Castro Soto 2005). Es importante también señalar cómo muchos de estos proyectos de mercantilización del agua son apoyados promovidos por organismos internacionales como el OMC, el BM, o incluso el Foro Mundial del Agua (Seoane, 2003 p. 98).

Megaproyectos como los vinculados a las hidroeléctricas, la minería, las embotelladoras, o la agroindustria requieren de grandes cantidades de agua, y por ello, buscan territorios abundantes en este recurso, en los que existe una débil institucionalidad, y sistemas legales volcados en la atracción de inversión extranjera (Yakoub et al., 2015, pp. 24-26; Urteaga, 2015, pp. 19-20; Arroyo y Boelens, 2013). En el marco de estos proyectos el derecho al agua se vulnera de múltiples formas, afectando a sus dimensiones⁹, por ejemplo, al acceso y disponibilidad (con sobreuso, limitando el uso a la población, impidiendo acceso a ríos, con desvíos y alternaciones de cauces); la calidad (contaminando los recursos hídricos), pero en la mayoría de los casos, también se acompaña de violaciones de otros derechos humanos como son el derecho a la consulta de los pueblos indígenas, la libertad de movimiento y de expresión, la participación, la igualdad y la no discriminación, derivando en un importante deterioro en la calidad de vida y del medio ambiente de las poblaciones afectadas (de Luis, 2017, 2018).

Por ello, identificar de qué manera específica se están impactando los recursos hídricos

⁸ El concepto guerra del agua tuvo un detonante importante en 1999 con la Guerra del Agua en Cochabamba, con grandes movilizaciones de la población ante la propuesta de privatización de los servicios de agua potable por parte de la empresa Aguas de Tunari y una ley que le otorgaba derechos exclusivos sobre las aguas. El gobierno finalmente tuvo que retractarse (Boelens 2011, pp. 677-678).

⁹ Tal y como establece la Observación General nº15 del CDESC las dimensiones del derecho al agua son la accesibilidad, disponibilidad, calidad y asequibilidad, así como los principios derechos humanos, como la igualdad, no discriminación, participación, acceso a la información y rendición de cuentas.



en estos territorios analizando los impactos en clave de derechos humanos, aporta elementos importantes para poder dimensionar y entender todo lo que está en juego que, en definitiva, deriva en una sistemática violación del derecho al agua pero a la vez, de otros muchos derechos humanos¹⁰. Así por ejemplo, en México, en el marco del Proyecto Integral Morelos (PIM) un gran complejo consistente en dos termoeléctricas de ciclo combinado, un gaseoducto de 160 km y un acueducto de 12 km que transportaría 50 millones de litros de agua diaria y una línea eléctrica de torres de alta tensión de 20 km, con la participación de empresas españolas y una italiana¹¹, la termoeléctrica supondría un consumo de 50 millones de litros de agua para enfriar las turbinas, amenazando la disponibilidad de este recurso y la concesión de dotación de agua que tienen los ejidos para el riego de sus tierras, necesarias para la seguridad alimentaria de las poblaciones. Además de este importante impacto, otro sería la contaminación de las aguas del río Cuautla, que ha sido denunciada por organizaciones comunitarias ante tribunales del país (Bolaños, 2019, pp. 5-7).

Los impactos pueden ser mayores teniendo en cuenta que muchos de estos proyectos se desarrollan en contextos donde la población no tiene garantizado su derecho al agua. En San Pedro de Carchá, Guatemala, el complejo Renace, que supone el mayor proyecto hidroeléctrico del país con una potencia de más de 300 MW en su conjunto, recorre el río Cahabón¹² a lo largo de un territorio con numerosas comunidades indígenas con elevados índices de pobreza y falta de acceso a agua potable. El impacto del proyecto en la disponibilidad de agua de la población es muy alto, en tanto que reduce el caudal ecológico¹³ que afectaría a la población con consecuencias que podrían ser muy severas en la época seca, así como la alteración del cauce del río en algunos tramos de su recorrido. También las obras de la hidroeléctrica supusieron derrumbes y movimientos de tierra que contaminaron el río (de Luis, 2018, p. 11).

Otra investigación en Nejapa, El Salvador, reveló que la planta de Industrias la Constancia, embotelladora de Coca Cola para el procesado de bebidas gaseosas, más una ampliación prevista para agua embotellada, estaría explotando un total de 69,83 litros de agua por segundo, cantidad equivalente al abastecimiento necesario para 30.000 personas. Esto generaría, además, grandes problemas de contaminación en un contexto en el que el derecho al agua de muchas familias no está garantizado y muchas tienen que abastecerse de manantiales y ríos (Alianza por la Solidaridad, 2015, pp. 22-23).

Junto a las vulneraciones del derecho al agua y otros derechos asociados a las dinámicas extractivistas, se produce un gran impacto en las vidas y actividades que desempeñan las personas que defienden el territorio y los recursos naturales. Según NNUU, en el mundo, desde 1999, al

¹⁰ En este sentido, se exponen en este artículo algunos casos que son resultado de distintas investigaciones realizada por la autora en los últimos años, en concreto en Guatemala (caso de Hidro Santa Cruz, y Renace), el Salvador (embotelladora de Nejapa), y del trabajo en los últimos años de organizaciones de la sociedad civil en torno al Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra y Agua Morelos (en el caso del Proyecto Integral Morelos, en México).

¹¹ Este megaproyecto atraviesa los estados de Tlaxcala, Puebla y Morelos, afectando a 29 municipios y más de 80 comunidades. Las empresas que participan son Abengoa S.A., encargada de la construcción y puesta en funcionamiento de la central termoeléctrica y el acueducto, Enagás S.A. Elecnor S.A. y Bonatti, S.P.A encargadas de la construcción del Gasoducto Morelos y de su operación por 25 años.

¹² La empresa que lo desarrolla es la Corporación Multi Inversiones (CMI), un gran conglomerado empresarial con gran poder económico y financiero perteneciente a una de las familias de la oligarquía guatemalteca, y la encargada de su construcción es la empresa española Cobra, perteneciente al Grupo ACS.

¹³ El caudal mínimo ecológico hace referencia a un porcentaje de caudal promedio que es necesario que se garantice después de un proyecto hidroeléctrico.

menos 3.500 defensores de los derechos humanos han sido asesinados por su participación en la lucha en favor de los derechos humanos (AGNU, 2018, p. 6). También, el Relator Especial de Naciones Unidas para las Personas Defensoras desde hace algunos años viene mostrando su preocupación por el “sobrecogedor número de asesinatos, así como de amenazas y casos de acoso e intimidación” de personas defensoras de los derechos humanos vinculados a la defensa del medio ambiente y territorio (AGNU, 2016, p. 4).

La organización Global Witness en sus informes anuales sobre la situación de las personas defensoras, señala que las principales causas de asesinatos de activistas y defensores de la tierra y medio ambiente tienen que ver con la demanda creciente de recursos naturales y energéticos vinculados a la minería, la agroindustria, los proyectos hidroeléctricos y derechos sobre el agua, y la tala, gran parte de ellos en América Latina (2016, pp. 3-6). Del total de 164 asesinatos reportados en 2018, algo más del 10% estarían directamente vinculados al sector de agua y represas, 26,2% con la minería e industrias extractivas, y cerca del 13% con la agroindustria, existiendo un importante número de casos en los que no se ha podido identificar un vínculo claro con un sector (2019, p. 8). Es importante tener en cuenta que muchos de los proyectos de minería y agroindustria tienen grandes impactos en las fuentes de agua por contaminación y limitaciones importantes en el acceso y disponibilidad por parte de la población. Esto quiere decir que una parte significativa de los asesinatos de personas defensoras, estarían directa o indirectamente relacionadas con la defensa del agua y los recursos hídricos. De hecho, en este mismo informe y entre los principales hallazgos, se señala la escalada de asesinatos directamente vinculados a la defensa de las fuentes de agua (2019, p. 9). Front Line Defenders (2019, p. 6) reporta una cifra mayor en 2018, con un total de 321 asesinatos de personas defensoras, de los cuales el 77% corresponden a personas que defendían la tierra, los derechos de los pueblos indígenas y el medio ambiente, pertenecientes en muchos casos a comunidades indígenas y rurales que se oponen a proyectos de desarrollo o extracción a gran escala.

Si a estos datos añadimos otros muchos asesinatos que no se logran documentar, los que no se denuncian y todos los que tienen que ver con delitos que no implican la pérdida de la vida, pero sí amenazas, intimidaciones, violencia, tortura, persecución, encarcelamiento, procesos judiciales arbitrarios e injustificados, etc., la situación es mucho más alarmante. Las personas defensoras también afrontan violaciones al ejercicio de sus derechos de libertad de asociación, opinión y expresión, acceso a la información, a la financiación, y libertad de circulación, pero también denuncias falsas o acusaciones de formar parte de movimientos terroristas o guerrilleros, que deriva en su estigmatización y menoscabo de su dignidad.

En el caso de las mujeres defensoras estas infracciones se agravan por razón de género, al incorporarse otros riesgos diferenciados por razón de género (Cabnal, 2010, p. 22; Echart y Villarreal, pp. 154-156; Rodríguez y de Luis, 2016, pp. 112-113, pp. 152-153), como son los abusos verbales y sexuales, las violaciones, y procesos de marginación sistemática, descrédito social, estigmatización y ataques al honor y la reputación (Silva 2017, pp. 41-66, pp. 136-162; CDH, 2019a, pp. 7-13). Algunas de estas formas de violencia se refuerzan al considerarse socialmente que cuando las mujeres participan en movimientos de resistencia ante un proyecto desafían las normas, tradiciones, percepciones y estereotipos socioculturales aceptados sobre la feminidad, la orientación sexual y la función y la condición de la mujer en la sociedad (Asociación para los



Derechos de la Mujer y el Desarrollo, 2017, pp. 9-14; Ulloa, 2016, p. 124). Las mujeres desempeñan una función clave en la gestión y protección de los recursos hídricos en los territorios, y en muchos casos, son quienes lideran la oposición y denuncia a proyectos empresariales, colocándose con ello en el punto de mira y enfrentándose a múltiples discriminaciones por ser defensoras y por ser mujeres, por luchar contra un modelo de desarrollo insostenible y contra el patriarcado (JASS, 2018; Silva, 2017).

3. Del marco de protección al incumplimiento de obligaciones de estados y empresas

Es necesario hacer un análisis crítico de este aumento de los conflictos y violaciones del derecho al agua desde el marco de protección internacional de derechos humanos, que como hemos visto establece y reconoce obligaciones para distintos actores, porque de aquí indudablemente se deriva un importante incumplimiento en las obligaciones de estados, como primer garante del derecho, y de empresas, como actores también responsables.

Lejos de la obligación de los estados de proteger y hacer efectivo el derecho al agua y garantizar el ejercicio legítimo de defensa de este derecho por parte de las personas defensoras, en muchos países prevalece un clima de impunidad ante las violaciones cometidas contra los defensores por parte de agentes no estatales. Esto acompañado por la inacción y, en algunos casos, la complicidad de los estados (Veltmeyer, 2020, p. 8; AGNU, 2018, p. 7-8; 2016, pp. 7-8, pp. 18-24)¹⁴, que diseñan políticas y marcos legislativos al servicio de los intereses de las empresas y la inversión extranjera (Echart y Villarreal, 2018, p. 155), con una gran desprotección de los derechos de la población (Rodríguez y de Luis, 2016 pp. 162-166; Ramiro y González, 2016, p. 42).

Pero también, junto al papel de los estados, es necesario analizar el papel de las empresas, que se han convertido en actores con un gran poder e influencia en algunos territorios, como “vehículo del proceso de globalización” (Gómez Issa, 2004, p. 56). Entre las más peligrosas para la actividad de las personas defensoras se encuentran las pertenecientes a sectores consumidores de tierras, como la minería, el agronegocio, el petróleo, el gas y el carbón y la construcción de presas. Solo en 2015 y 2016 se documentaron 450 ataques en todo el mundo, de los cuales el 25% estaban relacionados con empresas domiciliadas en Canadá, China y Estados Unidos (NNUU, 2017, pp. 4-7). La complejidad de la estructura de muchas de estas empresas globalizadas y sus extensas cadenas de suministro crea importantes barreras de acceso a la información y transparencia, que dificulta establecer responsabilidades cuando se producen violaciones de derechos.

En este escenario de incumplimiento respecto a las obligaciones de derechos humanos, un fenómeno muy preocupante en muchos países, y sobre todo en América Latina, está siendo la creciente criminalización de defensores y defensoras de las fuentes de agua y recursos naturales por parte de empresas con la complicidad de instituciones del estado, como jueces y fiscales¹⁵ (Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, 2016). Junto a la

¹⁴ Hay una importante preocupación en todos los informes de la Relatoría Especial de las personas defensoras sobre la impunidad. En el informe de 2016, se destina un apartado a analizar la corrupción e impunidad como una de las causas subyacentes del creciente número de conflictos en torno a la explotación de los recursos naturales y los proyectos de desarrollo a gran escala, en parte, debido a que estos proyectos requieren de importantes inversiones financieras (AGNU 2016, p. 18).

¹⁵ El informe analiza la criminalización de defensores de derechos humanos en el marco de proyectos industriales en ocho países latinoamericanos (Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Perú).

persecución, acoso, hostigamiento y descrédito, se han empezado a utilizar las estructuras e instituciones del sistema penal para judicializar a las personas que se oponen a los megaproyectos, buscando además con ello la desestructuración y desaparición de sus movimientos (CIDH, 2015, pp. 30-35). Las empresas inician procesos penales contra personas defensoras por medio de denuncias falsas, solicitando aplicación de leyes antiterroristas y de excepción, y al mismo tiempo, las instituciones de la justicia, lejos de garantizar el derecho de protección, admiten a trámite muchas de estas denuncias, imputando numerosas causas penales, poniendo en marcha numerosas detenciones y encarcelamientos arbitrarios, violando las garantías mínimas del debido proceso (CIDH, 2019, pp. 7-10).

En la investigación sobre la hidroeléctrica Hidro Santa Cruz, en Santa Cruz de Barillas, Guatemala, se analizó la connivencia del estado de Guatemala facilitando la judicialización del conflicto con la apertura de numerosas causas procesales y la emisión de un gran número de órdenes de captura —más de 65 durante el periodo 2011-2015— así como el encarcelamiento de personas defensoras, a partir de procesos indebidos plagados de vicios procesales. Con esta estrategia de criminalización de personas líderes la empresa se aseguraba la entrada en el territorio para la puesta en marcha de unas actividades realizadas sin consulta previa y con la oposición de las comunidades indígenas. Las irregularidades de este proceso y la complicidad de la empresa con el sistema judicial, y la violación sistemática del derecho a la defensa y al debido proceso de gran parte de los procesados, fueron denunciadas por el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias de Naciones Unidas (Rodríguez y de Luis, 2016, pp. 100-105, p. 160). También, en el caso del Proyecto Integral Morelos en México, se han producido hostigamientos y amenazas contra los líderes comunitarios de Huexca, con la judicialización de 26 personas defensoras, junto a detenciones arbitrarias, que han sido denunciadas ante la Comisión de Derechos Humanos del país y numerosos organismos internacionales (Albarrán, 2020).

En este contexto, es necesario señalar la gran desigualdad en las relaciones de poder a la hora de hacer frente a procesos judiciales, ya que mientras las empresas cuentan con cuantiosos recursos e importantes despachos de abogados que ponen al servicio de sus intereses, las personas defensoras de los derechos del agua tienen grandes dificultades para invertir en su defensa (Rodríguez y de Luis, 2016). La situación es también de gran vulnerabilidad para muchas mujeres y para personas que pertenecen a comunidades indígenas, ya que en muchos casos son zonas muy alejadas, de difícil acceso y visibilidad internacional, y con recursos y derechos muy limitados lo que dificulta su acceso al sistema de justicia y a la legítima defensa. Es precisamente en los territorios indígenas donde se producen numerosas y sistemáticas violaciones de derechos humanos (Front Line Defenders, 2018, p. 6; CIDH, 2019, p. 6) por la apropiación de recursos naturales, pero también, por la vulneración del derecho a la consulta previa y todo el marco de derechos de los pueblos indígenas, reconocidos en la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007¹⁶ y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo¹⁷.

¹⁶ Declaración de NNUU sobre los derechos de los pueblos indígenas aprobada en la Resolución 61/295 de la AGNU.

¹⁷ El Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales establece en su artículo 31 que los gobiernos parte deben respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios.



4. La defensa del agua desde los territorios: resistencias y alternativas

Junto al marco de protección del agua como derecho que se ha analizado en apartados previos, hay todo otro marco de resistencia y propuesta que emerge desde el territorio, y que también ha ido consolidando el significado, valor y defensa del agua. Para muchas comunidades campesinas e indígenas el agua es un elemento vertebrador del territorio (Svampa, 2013, Hoetmer, 2017) en el marco de una cosmovisión que trasciende los límites y dimensiones del enfoque de derecho al agua y así se reconoce en el marco internacional que protege los derechos de los pueblos indígenas¹⁸ (NNUU, 2007, p. 8; UNESCO, 2003, pp. 2-5), un recurso esencial para la vida, en torno al cual se van tejiendo marcos de normatividad y estructuras de representación que se relacionan con las tradiciones e incorporan elementos metafísicos y culturales, definiendo así el “derecho hídrico local” (Boelens, 2011, pp. 684-685).

Partir de estos significados del agua, es necesario para poder entender la trascendencia del conflicto y disputa en torno a la apropiación y acaparamiento de las fuentes de agua, que se enmarcan en lo que para Harvey (2004) serían procesos de acumulación por desposesión. Los conflictos, como señala Gudynas, se producen entre actores colectivos y en la esfera pública, a partir de diferentes posturas sobre cómo se perciben y valoran las condiciones sociales y ambientales, y las implicaciones de las acciones humanas sobre la sociedad y el medio ambiente siendo un proceso siempre dinámico (2013, pp. 87-89). En este enfrentamiento entre intereses y valores por parte de los distintos actores se expresan distintas concepciones sobre la manera de entender la naturaleza y el medio ambiente, el desarrollo o lo que se entiende por democracia, y, sobre todo, es un enfrentamiento que se produce en el marco de una gran asimetría de poder (Svampa, 2013, pp. 39-40). Detrás de las luchas de las comunidades por el acceso a los recursos hídricos hay toda una dinámica de configuración de estrategias y actores que toman decisiones y, por tanto, con las relaciones de poder.

En la confrontación entre empresas, estados y comunidades campesinas o indígenas, no solo se produce un enfrentamiento por el uso del territorio y de recursos como el agua, sino que con ello también se están cuestionando las lógicas de la organización de un espacio y sus consecuencias sociales, políticas, culturales y espirituales, pero al mismo otra forma de entender la democracia, la ciudadanía, y el desarrollo (Hoetmer, 2017, pp. 2-3, p. 25). Acercarse, por tanto, a los conflictos que surgen en torno al agua, implica la necesidad de escuchar las voces y los significados que vienen desde el territorio, tratar de recuperar los conocimientos suprimidos y marginados, desde las “epistemologías del sur” de De Sousa Santos (2011) que permita comprender todo el espectro de espacios en disputa.

Al oponerse a un proyecto extractivo y un modelo que considera el agua como un bien económico, las comunidades campesinas o indígenas están disputando también el futuro de territorios que defienden modelos de vida y sistemas organizativos alternativos. Muchos de estos proyectos, en palabras de una defensora del territorio frente al Programa Integral Morelos, son “proyectos de muerte porque plantea una transformación de la forma de vida y medio ambiente, cultura y forma organizativa de todos estos pueblos” (Albarrán, 2020). Lo que subyace por tanto

¹⁸ En la Declaración de Kioto de los pueblos indígenas se defiende el papel del agua como un elemento sagrado que sostiene toda la vida, en el marco de una relación con el territorio y la tierra, que constituye la base física, cultural y espiritual de la existencia de los pueblos indígenas. Asimismo, se reivindica el ejercicio de la autodeterminación para preservar el agua y la vida.

son disputas en torno a los modos de vida y supervivencia, y por ello constituyen “luchas ecoterritoriales o disputas biopolíticas” (Hoetmer, 2017, p. 9).

Pero al mismo tiempo, los proyectos de resistencia ejemplifican la “reapropiación comunitaria del espacio de vida” y del territorio social (Soeane, 2016, pp. 90-91; Leff, 2005, pp. 8-9; Porto Gonçalves, 2001), la redefinición de la democracia y la construcción colectiva y diversa de alternativas en defensa del agua, y de los bienes comunes y con ello nuevas formas de ser y participar en lo político (Echart y Villarreal, 2018 p. 160; Forlani, Quiroga y Brizzio, 2016, p. 11). Estos procesos de organización comunitaria, basados en muchos casos en la autogestión y en la respuesta colectiva ante necesidades sociales, muestran otras prácticas a la hora de responder ante preguntas que el marco del derecho, el estado o el mercado no logra resolver, constituyendo lo que Svampa (2013, p. 42) denomina un “giro ecoterritorial”, que expande las fronteras del derecho, y coloca en el debate conceptos como el de democracia, soberanía o derechos humanos.

Son muchos los ejemplos de estas otras prácticas que surgen desde los territorios para dar respuesta a necesidades que plantea este marco de conflictividad en torno a la defensa del agua. Así, cuando el estado incumple sus obligaciones a la hora de garantizar el derecho a la consulta de los pueblos indígenas, y el marco del derecho no es capaz de proteger, la población se organiza en torno a consultas vecinales o consultas de buena fe, que tratan de recoger el sentir de la población ante la llegada de un proyecto extractivo. En el caso del proyecto de la hidroeléctrica en Santa Cruz de Barillas, Guatemala, ante la falta de consulta previa por parte del estado, la población se organizó en torno a las consultas de buena fe, así como un proceso de consulta asamblearia organizado por la municipalidad, que mostraron su rechazo al proyecto, recogido en numerosas actas comunitarias de carácter oficial y que, sin embargo, no fueron tenidos en cuenta (de Luis y Rodríguez, 2017, p. 229). También, en el marco del PIM en México, cuatro comunidades indígenas del municipio de Atlixco, Puebla, han estado litigando en los juzgados federales durante más de cuatro años, para que se reconociera su derecho a la consulta previa y ante la omisión del estado, establecieron procesos de consulta autónomos para mostrar su oposición al proyecto.

Si como antes hemos visto, las mujeres reciben con mayor dureza los impactos de las vulneraciones del derecho al agua, también por ello desempeñan un rol clave en estos procesos de resistencia y tienen una participación en muchos de los procesos de lucha contra los proyectos extractivos, a través de experiencias diversas y con una importante base comunitaria. Con ello, al mismo tiempo han permitido visibilizar reivindicaciones propias y nuevas narrativas sobre el cuidado de la vida y el territorio en contextos de organizaciones con gran peso del patriarcado. En Cajamarca, Perú, la acción de las mujeres en la defensa del agua fue muy importante, desde una resistencia pacífica y activa a través de marchas, como la marcha nacional por el agua, vigiliadas, y muchas acciones de incidencia generando nuevas formas de articulación comunitaria (Soler, 2012; Yakoub, 2015, pp. 170-171).

También, las mujeres desempeñaron un papel clave en el proyecto de resistencia frente a la empresa hidroeléctrica Hidro Santa Cruz, en Barillas, con el campamento Nuevo Amanecer, que conduce a la Poza Verde, y a las instalaciones del proyecto, para impedir el acceso a las instalaciones de la empresa. Así, pusieron en marcha otra cultura de movilización a partir de valores de solidaridad y apoyo, pero también con acciones de incidencia que trataron de dar a conocer la situación a nivel



internacional con visitas de varias mujeres al CDH, Parlamento Europeo y organizando en 2014 la Caravana de solidaridad Todas somos Barillas, en apoyo al trabajo de las mujeres en defensa de sus recursos hídricos y su territorio. También frente a las estrategias de las empresas y estados de desestructuración comunitaria en torno a los proyectos extractivos, muchas mujeres han puesto en marcha estrategias alternativas de autoempleo y solidaridad para tratar de recuperar el tejido social, articular acciones comunitarias y en muchos casos, generar alternativas para hacer frente a los gastos familiares ante la criminalización y detención de miembros de la comunidad (Rodríguez y de Luis, 2016, pp. 114-115).

En este marco de construcción de alternativas desde los movimientos de resistencia, asimismo, surgen nuevos marcos institucionales, a partir de la organización comunitaria y estructurada, como es el caso de “los Guardianes de las lagunas” en Cajamarca, Perú, constituido de forma comunitaria para vigilar y proteger las lagunas Mamacocha y Laguna Azul frente a la minera Yanacocha y el proyecto Conga (Soler, 2012, p. 91). Es muy interesante destacar la figura de la Comisión de los guardianes del Atrato, en Colombia, porque ha sido reconocida como entidad encargada de la protección del río, en el marco de una sentencia judicial que sin duda representa un precedente de suma importancia para los derechos del agua, al considerar al río Atrato como sujeto de derecho, y con personalidad jurídica propia (Corte Constitucional de Colombia, 2016)¹⁹.

Esta nueva institucionalidad que emerge desde abajo, en el ámbito del territorio, permite la articulación de movimientos comunitarios que se consolidan como actores en el conflicto y desempeñan un papel clave en la visibilización, incidencia y denuncia (Svampa, 2013, p. 39). Así, en la oposición al PIM se ha logrado conformar el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra y Agua Morelos, Puebla, Tlaxcala que aglutina campesinos e indígenas de 16 municipios y más de 80 comunidades afectados y está llevando a cabo numerosas acciones de incidencia, utilizando también los canales de la justicia y los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, consiguiendo que los tribunales intervengan prohibiendo la contaminación del río²⁰. Es importante poner en valor todas estas iniciativas que surgen en torno a los proyectos colectivos de resistencia y defensa del agua, porque sin duda han ido articulando mecanismos propios y modelos alternativos de defensa que en muchos casos han confluído con el marco y los mecanismos “oficiales” de protección del derecho al agua.

Conclusión

A pesar de que el derecho al agua ha sido reconocido como derecho humano en el año 2010 y cuenta con un extenso marco internacional de protección, son muchas las vulneraciones de derechos que se producen en el marco de los procesos extractivos. Junto a los impactos que muchos de estos proyectos tienen en la disponibilidad, calidad, o accesibilidad del agua para las poblaciones afectadas, se producen otras muchas violaciones de derechos humanos, que tienen que ver con un recorte de derechos, el derecho a la consulta, la libertad de movimiento, la participación, impactando en muchos casos en la calidad de vida y el medio natural de las comunidades.

¹⁹ Sentencia T-622.

²⁰ Entre ellas, se ha articulado a más de 60 organizaciones sociales, coordinadoras y redes del estado español y el 20 de febrero de 2020 se dirigió una carta a los Gobiernos de España y México, así como a los consejos directivos de las tres empresas denunciando la responsabilidad de empresas españolas en este proyecto (Omal, 2020).

Defender el agua se ha convertido en una actividad de gran riesgo y aunque las personas que defienden los recursos hídricos y otros recursos naturales desempeñan un papel clave en la defensa del medio ambiente, la lucha contra la emergencia climática y lograr sociedades más sostenibles, figuran entre los grupos más expuestos y amenazados. Los esfuerzos de las comunidades y personas que se alzan en defensa del agua y los recursos naturales son reprimidos con violencia, acallados por medio de procesos judiciales plagados de irregularidades, detenciones arbitrarias, violencia contra las mujeres, y aniquilación de todas aquellas personas que ejercen funciones de liderazgo y movilización comunitaria. La criminalización de las personas defensoras se acompaña de estrategias de destrucción del tejido comunitario, y enfrentamiento en las comunidades, que tratan de socavar las bases profundas de la articulación social.

Aunque son los estados quienes tienen la principal obligación respecto a la garantía de los derechos humanos, los actores no estatales como las empresas tienen también responsabilidades respecto a la promoción y respeto de los derechos humanos. Sin embargo, y a la vista de los datos y del aumento del número de ataques contra personas defensoras y violaciones de derechos humanos en el marco de muchos proyectos extractivos, los marcos de protección en el ámbito empresas y derechos humanos son claramente insuficientes. El carácter voluntario y no vinculante de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, la falta de rendición de cuentas y su falta de capacidad para generar nuevas obligaciones de derecho internacional, supone una gran limitación.

Hay procesos en marcha que pueden suponer un avance en materia de exigibilidad del marco de derechos humanos, como el proceso iniciado en 2014 en NNUU para la elaboración de elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos (CDH 2014a)²¹ o las leyes de debida diligencia que se están implementando en algunos países²². Las negociaciones, sin embargo, están siendo muy complejas y evocan la gran tensión que se suscita en el ámbito empresas y derechos humanos. Son muchos los intereses económicos y comerciales en juego y, por tanto, muchas las trabas para la creación de nuevas normas para controlar a las empresas transnacionales y con ello, el derecho al agua y los derechos de las personas que sufren de manera directa los impactos de la actividad empresarial en el territorio.

El doble discurso entre la promoción y protección de los derechos humanos vinculados al territorio y los recursos naturales frente a la consideración de éstos como bienes económicos también ha sido significativo en la reciente aprobación de la Declaración sobre los derechos de campesinos y campesinas, y otras personas que trabajan en zonas rurales (AGNU, 2018a), un hito histórico para las comunidades rurales, y los derechos asociados a la tierra, agua, semillas, o recursos naturales, que sin embargo contó con la abstención y voto en contra de muchos países de la UE y otros países más desarrollados²³.

²¹ En ella se establece el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos.

²² En este sentido destaca la ley francesa, Ley 2017-399, de 27 de marzo de 2017, que impone a las empresas planes de vigilancia para prevenir y mitigar los impactos de sus operaciones y los de su cadena de suministros en los derechos humanos.

²³ La Declaración fue aprobada por 121 votos a favor, 8 en contra y 52 abstenciones. Para la información del proceso de votación ver https://www.un.org/en/ga/third/73/docs/voting_sheets/L.30.pdf (28.04.20).



Este ámbito de disputa entre los derechos humanos y el modelo económico se refleja también en los territorios, donde los proyectos extractivos impactan de forma directa en la vida y en la organización de las sociedades y comunidades, alterando su relación con las fuentes de agua y los recursos naturales, y con ello, una forma de entender el territorio, el modelo de desarrollo y la sostenibilidad de la vida. Los proyectos de resistencia emergen como desafío a modelos que les son impuestos desde arriba y desde otras lógicas, pero al mismo tiempo son ejemplo de construcción colectiva de alternativas y de otro marco de relaciones con la naturaleza, constituyendo verdaderos procesos emancipatorios (De Sousa Santos, 2011).

Cuando ante la falta de mecanismos exigibles el sistema de protección del derecho falla, es necesario poner en valor todas estas propuestas de defensa y resistencia que surgen desde los territorios, y articulan desde abajo propuestas de cuidado, normatividad y gestión de los recursos hídricos, configurando así un marco de “los derechos del agua”. Son precisamente muchas de estas iniciativas colectivas las que han ido generando un recorrido de reflexiones, marcos de análisis y, también en muchos casos, fallos en los tribunales, que han conseguido confluir e ir abriendo camino en el posicionamiento y reconocimiento del derecho al agua. ●

Referencias

- Acosta, A. (2011). Extractivismo y neoextractivismo: Dos caras de la misma maldición. En Lang, M. y Mokrani, D. (comps.). *Más allá del desarrollo*. Quito: Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala.
- Albarrán, S. (2020). Comunidades indígenas paralizan un megaproyecto de capital español en México. *El Salto*. Recuperado de <https://www.elsaltodiario.com/mexico/comunidades-indigenas-organizadas-morelos-puebla-tlaxcala-paralizan-proyecto-integral-morelos>. [Consultado: 28/04/2020].
- Alston, P. (2005). *Non-State Actors and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2011). *Principios rectores sobre las empresas y derechos humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar*. Nueva York y Ginebra.
- Arroyo, A. y Boelens, R. (2013). *Aguas robadas: despojo hídrico y movilización social*. Quito: Justicia Hídrica, IEP, Abya Yala.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU). (2019). A/74/197. *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento*. 19 de julio.
- _____. (2018). A/73/215. *Informe sobre situación de los defensores de derechos humanos*. 23 de julio.
- _____. (2018a). Resolución A/C.3/73/L.30. *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales*. 30 de octubre.
- _____. (2017). A/72/170. *Informe sobre la situación de los defensores de derechos humanos*. 19 de julio.
- _____. (2016). A/71/281. *Informe Situación de los defensores de derechos humanos*. 3 de agosto.
- _____. (2010). Resolución A/RES/64/292.
- _____. (2007). A/RES/61/295. *Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas*.
- _____. (1999). Resolución A/RES/53/144. *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*. 8 de marzo.
- Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (2017). *Defensoras de derechos humanos confrontando a las industrias extractivas*.
- Barlow, M. (2009). *El agua, nuestro bien común. Hacia una nueva narrativa del agua*. The Council of Canadians.
- Barlow, M. y Clarke, T. (2004). *Oro azul: Las multinacionales y el robo organizado de agua en el mundo*. Buenos Aires: Paidós.
- Bohoslavsky, J.P. y Bautista, J. (2011). *Protección del derecho humano al agua y arbitrajes de inversión*. CEPAL, Santiago de Chile.
- Boelens, R. (2011). Luchas y defensas escondidas. Pluralismo legal y cultural como una práctica de resistencia creativa en la gestión local del agua en los Andes. *Anuario de Estudios Americanos*, 68, 2, julio-diciembre, 673-703.
- Bolaños, J., et al. (2019). *Informe sobre el impacto negativo de la termoeléctrica en Huexca y la región Oriente de Morelos*. Recuperado de: <https://aguaparados.org.mx/informe-sobre-el-impacto-negativo-de-la-termoelectrica-en-huexca-y-la-region-oriente-de-morelos/>. [Consultado el 25/04/2020].
- Borrás, S. (2013). El derecho a defender el medio ambiente: la protección de los defensores y defensoras ambientales. *Derecho PUCP*, 70, diciembre-junio, pp. 291-324.
- Cabnal, L. (2010). Acercamiento a la construcción del pensamiento epistémico de las mujeres indígenas feministas

- comunitarias de Abya Yala. En *Feminismos diversos: el feminismo comunitario*. ACSUR-Las Segovias, p. 16. Recuperado de: <https://porunavidavivible.files.wordpress.com/2012/09/feminismos-comunitario-lorena-cabnal.pdf>.
- Castro Soto, G. (2005). El movimiento social en Mesoamérica por la defensa de los recursos naturales. *Observatorio Social del América Latina*, OSAL, 17.
- Clapham, A. (2006). *Human rights obligations of non-state actors*. Oxford University Press. Nueva York.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH. (2019). *Informe sobre el uso indebido de sistemas de justicia penal para tomar represalias contra los defensoras y defensores del ambiente*. 21 de septiembre.
- _____. (2015). *Criminalización de defensoras y defensores de derechos humanos*.
- _____. (2011). *Segundo informe sobre la situación de las y los defensores de los derechos humanos en las Américas*. Washington D.C.: Organización de los Estados Americanos.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, CDESC. (2002). E/C.12/2002/11. *Observación General n° 15: El derecho al agua*.
- Consejo de Derechos Humanos (CDH). (2019). Borrador de resolución A/HRC/40/L.22/Rev.1. 20 de marzo.
- _____. (2019a). Resolución A/HRC/40/60. *Situación de las mujeres defensoras de los derechos humanos*. 10 de enero.
- _____. (2014a). Resolución A/HRC/RES/26/9. *Elaboración de un instrumento jurídicamente vinculante sobre empresas transnacionales y otras empresas respecto a los derechos humanos*. 14 de julio.
- _____. (2011): Resolución A/HRC/RES/17/31. *Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas*, John Ruggie. 21 de marzo.
- _____. (2010). Resolución A/HRC/RES/18/1. *El derecho humano al agua y al saneamiento*.
- Corte Constitucional de Colombia (2016). Sentencia T-622/16.
- de Luis, E. (2018). Una investigación del impacto de dos proyectos hidroeléctricos en los derechos humanos de los pueblos indígenas de Guatemala. En López-Jacoiste, E. y Fernández Liesa, C. *Empresas y derechos humanos*. Navarra: Dykinson.
- de Luis Romero, E. y Dalla Torre, H. (2015). *Inversión extranjera en una planta embotelladora en El Salvador. El caso del Nejapa*. Alianza por la seguridad. Recuperado de: <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/inversion-extranjera-en-una-planta-embotelladora-en-el-salvador-el-caso-de-nejapa/>.
- de Luis, E. y Fernández, C. (2018). ¿Nuevos actores de desarrollo? Las empresas como titulares de obligaciones frente a los derechos humanos y al desarrollo. *Revista de Economía Crítica*, 25, 121-139.
- de Luis, E. y Rodríguez, A. (2017). Empresas transnacionales contra los derechos humanos de los pueblos indígenas. Análisis de impactos a partir de un estudio de caso de empresas hidroeléctricas en Guatemala. *Documentación Social*, 186, 217-236.
- de Sousa Santos, B. (2011). Epistemologías del Sur. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 54, 17-39.
- Echart, E. y Villarreal, M. (2018). Resistencias y alternativas al desarrollo en América Latina y Caribe: luchas sociales contra el extractivismo. *Relaciones Internacionales*, 39, 141-163.
- Forlani, N., Quiroga, V. y Brizzio, M. (2016). Las resistencias al extractivismo en las ciencias sociales latinoamericanas: algunas consideraciones históricas y políticas. *Crítica y Resistencias. Revista de conflictos sociales latinoamericanos*, 2, 5-22.
- Front Line Defenders. (2019). *Informe Análisis Global, 2018*. Recuperado de: https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/spanish_annual_report.pdf.
- Gleick, P. (1999). The Human Right to Water. *Water Policy* 1, 487-503, Elsevier Science Ltd.
- Global Witness. (2019). *¿Enemigos del Estado? De cómo los gobiernos y las empresas silencian a las personas defensoras*. Recuperado de: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/enemigos-del-estado/>.
- _____. (2017). *Defender la tierra*. Recuperado de: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/defender-la-tierra/>.
- _____. (2016). *En terreno peligroso*. Recuperado de: <https://www.globalwitness.org/en/reports/terreno-peligroso/>.
- Gómez Issa, F. y Pureza, J. (2004). *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Gudynas E. (2013). Conflictos y extractivismos: conceptos, contenidos y dinámicas. *Decursos. Revista de Ciencias Sociales*, 27-28, 79-115.
- _____. (2012). Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano. *Nueva Sociedad*, 237, 128-146.
- Harvey, D. (2005). *El 'nuevo' imperialismo: acumulación por desposesión*. Buenos Aires: CLACSO.
- Hoetmer, R. (2017). Siete hipótesis exploratorias sobre biopolítica extractivista, la criminalización de la disidencia, y alternativas. Recuperado de: <https://democraciaglobal.org/raphael-hoetmer-esta-democracia-ya-no-democracia-siete-hipotesis-exploratorias-biopolitica-extractivista-la-criminalizacion-la-disidencia-alternativas/>. [Consultado el 27/04/2020].
- JASS-Asociadas por lo Justo y CALALA. (2018). *La protección a defensores y defensoras de derechos humanos en Latinoamérica desde una mirada feminista*. Recuperado de: <https://justassociates.org/es/publicaciones/proteccion-defensores-defensoras-derechos-humanos-latinoamerica-desde-mirada-feminista>.
- Kauffer, M. (2018). Pensar el extractivismo en relación con el agua en América Latina: Hacia la definición de un



- fenómeno sociopolítico contemporáneo multiforme. *Sociedad y ambiente*, 16, 33-57.
- Klare, M. (2003). *Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. Barcelona: Urano.
- Leff, E. (2005). *La geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable*. Buenos Aires: OSAL.
- McCaffrey, S. (2016). The Human Right to Water: A False Promise? 47 *U. Pac. L. Rev.*, 221. Recuperado de: <https://scholarlycommons.pacific.edu/uoplawreview/vol47/iss2/10/>.
- Observatorio para la protección de los defensores de derechos humanos. (2016). *Criminalización de defensores de derechos humanos en el contexto de proyectos industriales: un fenómeno regional en América Latina*. Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/publisher/IFHR,,,57f795939,0.html/>.
- Observatorio de Multinacionales en América Latina. (2020). *La responsabilidad de empresas españolas y del Estado español en las violaciones de derechos humanos del Proyecto Integral Morelos (México)*. Recuperado de: <http://omal.info/spip.php?article9099>. [Consultado el 25/ 04/2020].
- Porto Gonçalves, C. (2001). *Geo-grafías: movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*. México D.F.: Siglo XXI.
- Ramiro, P. y González, E. (2016). Las empresas transnacionales en la arquitectura de la impunidad: poder, corrupción y derechos humanos. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 135, 39-52.
- Rodríguez Carmona, A. y de Luis, E. (2016). *Hidroeléctricas insaciables en Guatemala. Una investigación del impacto de Hidro Santa Cruz y Renace en los derechos humanos de los pueblos indígenas*. Observatorio de Multinacionales en América Latina. Recuperado de: <http://omal.info/spip.php?article8069>.
- Ruggie, J. (2007). Business and Human Rights. The Evolving International Agenda. *American Journal of International Law* 101, 819-840.
- Seoane, J. (2005). Movimientos sociales y recursos naturales en América Latina: resistencias al neoliberalismo, configuración de alternativas. *Sociedad e estado*, 21, 85-107.
- Shiva, V. (2004). *Las guerras del agua. Privatización, contaminación y lucro*. México D.F.: Siglo XXI.
- Silva, R. (2017). *Mujeres y conflictos ecoterritoriales*. Lima: Demus Estudio para la defensa de los derechos de la mujer.
- Soler, M. (2012). Los Guardianes de las Lagunas: un año de lucha cajamarquina contra el proyecto minero Conga, Perú. *Ecología política*, 44, 91-95.
- Ssenyonjo, M. (2007). *Non-State Actors and Economic, Social, and Cultural Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Svampa, M. (2013). Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad*, 244, 30-46.
- Taddei, E. (2013). Las guerras por el agua. En Seoane, J., Taddei, E. y Algranati, C. *Extractivismo, despojo y crisis climática. Desafíos para los movimientos sociales y los proyectos emancipatorios de Nuestra América*. Buenos Aires: Editorial El Colectivo.
- Ulloa, A. (2016). Feminismos territoriales en América Latina: defensas de la vida frente a los extractivismos. *Nómadas*, 45, 123-139.
- UNESCO. (2003). *Declaración de Kioto de los pueblos indígenas sobre el agua*. Kioto, Japón.
- UNESCO y UN Water. (2019). *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos, 2019: No dejar a nadie atrás*. París.
- Urteaga, P. (2015). Agua e industrias extractivas: Cambios y continuidades en los Andes. En Urteaga, P., et al., (eds.). *Agua e industrias extractivas: cambios y continuidades en los Andes*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Veltmeyer, H. (2020). Latin America in the vortex of social change: Development and social movement dynamics. *World Development*, 130.
- Yacoub, C., Duarte, B. y Boelens, R. (2015). *Agua y ecología política: el extractivismo en la agroexportación, la minería y las hidroeléctricas en América Latina*. Quito: Abya-Yala.



El agua en la dinámica de los recursos naturales estratégicos en un mundo volátil, incierto, complejo y ambiguo

JUAN ERARDO BATALEME*

RESUMEN

La idea del agua como recurso natural estratégico de la política internacional no es nueva, sin embargo, desde la primera década del corriente siglo el acceso a la misma ha cobrado especial intensidad. Por ello, el presente artículo pone en valor la idea del agua como recurso mediante el uso del concepto de hidropolítica, que separa al mito de las llamadas guerras por el agua de la realidad geopolítica que lo trasunta. Al enfatizar en la dinámica conflictiva, y en especial en la aspiración de las grandes potencias para hacerse del recurso, queda marginada la discusión más apremiante —al entender del autor— que es identificar cómo el recurso afecta a los procesos de la política regional y global de manera diferenciada a partir de ponderaciones completamente distintas entre los actores que tienen algún interés en este recurso. Siguiendo las premisas del realismo, existe una mayor probabilidad de que se produzcan conflictos en torno al agua a partir de su uso compartido que por la intervención directa de un actor extra regional para tomar el control de la misma. En efecto, este artículo tiene por objetivo discutir cuándo un recurso natural estratégico es considerado como un factor de conflicto armado, ya sea inter o intra estatal, para luego trasladar ese debate a la hidropolítica y comprobar si su importancia relativa hace o no que la dinámica que gira en torno a ella sea diferente a la existente alrededor de otros recursos.

En este sentido, esperamos demostrar al menos en las discusiones existentes y con la evidencia que muestra el relevamiento sobre lo reflexionado que, en relación al agua, la potencialidad existente por los juegos de suma cero parece ceder su lugar a construir regímenes internacionales que administren o encapsulen al conflicto. Si en un periodo determinado aparecen lecturas o percepciones que hacen temer por un futuro donde la escasez provoque conflictos, el cambio tecnológico y la arquitectura institucional permiten contemplar un espacio para la resolución de las divergencias que puedan surgir sin que *la sangre llegue al río*.

PALABRAS CLAVE

Recursos naturales estratégicos; geopolítica; hidropolítica; conflictos internacionales; teoría realista.



TITLE

Water in the dynamics of strategic natural resources in a volatile, uncertain, complex and ambiguous world

ABSTRACT

Are we close to facing what some researchers and politicians call a “war for water as a resource”? The ideas around this topic are divided. We think that external factors, such as climate change and the unequal distribution of the resource, will create conditions and pressures that shape perceptions and will eventually affect political behavior that will lead to war. Others agree that there are changes in the political landscape. However, when we look at different resources, we must be aware that they present different dynamics, affecting in different ways the political behavior of actors related to specific resources. War is not necessarily a consequence of resource necessity and access problems; resource wars are related to external factors like opportunity and power asymmetries, among others.

In the case of water, if we consider the scarcity problem, technological change and the capacity to create institutional ways to regulate its use, we can avoid the worst consequences of the scramble for resources. And even if access and necessity

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.004>

Formato de citación recomendado:

BATALEME, Juan Erardo (2020). “El agua en la dinámica de los recursos naturales estratégicos en un mundo volátil, incierto, complejo y ambiguo”, *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 91-105.

* Juan Erardo BATALEME,

Magister en Relaciones Internacionales por la FLACSO (Argentina) y Magister en Ciencias del Estado por la UCEMA (Argentina). Secretario Académico del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), Director de la Maestría en Defensa Nacional de la Facultad de la Defensa Nacional (FADENA). Profesor adjunto y titular en varias universidades de grado y posgrado argentinas. Especialista en política exterior, defensa y ciberseguridad. Contacto: jbataleme@hotmail.com.

Recibido:

21/03/2020

Aceptado:

23/07/2020

could be the causes of conflict, we will also find its roots in another parts of the dynamics of rivalries, as the conflict for the Golan Heights shows.

The present work tries to put into perspective the preceding discussion to clarify the current dynamics around different types of natural resources. To do that, we must start discussing what “Strategic Natural Resources (SNR)” are, what their role in geopolitical terms is, and to understand how they affect the political calculus around them. Resource discussions about policies, conflicts, and politics use mainly a realist approach, because it is all about use, availability, and scarcity. Security is an essential topic around these issues, but in the case of water, perspectives can be a little bit different.

We should consider Hydropolitics as a topic within the geopolitical field of studies. In that sense, it shows how different the dynamics around water are, and even if many conflicts of interest surround it, most of the time political action is not to fight over it in the sense of going to war. We will see tensions but no war. A war over water is considered awful for everyone, so it is more useful to try to channel the conflict to a more productive arena. In that sense, the creation of regimes, norms, and treaties around a shared river, underground water deposit, sustainable use, and others will be the most critical aspects of policy coordination around those who have a dispute over it. Moreover, we will see others trying to assist major partners in managing the problems that its uses generate. Policymakers look at social and economic considerations surrounding war over water, which acts as a political barrier most of the time, meaning they are able to prevent it.

The objectives of the present article are twofold, and they are interrelated. The first one is to advance the discussion around natural resources and how they become a problem that could lead to war. Geopolitics and Realist Theory are the best tools to obtain a comprehensive picture of how these resources become factors in war. We can thus tackle the issue of war for water, which is different from a conflict over water as such. When we look at security considerations, realism believes that resources are a contributing factor to the balance of power, but also that they do not affect the security problematic. When we look at the accumulative power of water as a resource, we will find it to be “neutral” in the sense that does not affect the fragile balance of power among potential rivals.

The second objective of the article is different, but related. Water is a slightly different kind of SNR. Not only does it create conflict, but it also creates rivalries among those who perceive that they are going to face access problems to the resource. At the same time, however, it does not push to resolve the situation violently, through for instance interstate conflict. Conflict around the resource is a little bit more intense when we look at specific countries, but the differences in how this are solved stem from state capacity. If in an interstate conflict its accumulation is neutral, in an internal conflict the accumulation power could be positive or negative, affecting the internal balance and creating more space for internal war.

As a methodology, we use a descriptive and qualitative analysis of previously published work with the recent data around the issue to create a lucid and differentiated view when we discuss war over water resources. Water is not the best example to support views that emphasize a world prone to war. Moreover, we can say that there are fewer incentives to go to war for water than other resources. But the reader should be aware that the kind of insights we extract here do not lead to a liberal approach to water governance. A realist approach to finite cooperation is more useful to maintain stability. Water is strategic and related to territoriality, so identity considerations apply to hydropolitics, meaning that states are important stakeholders in this issue.

Nevertheless, we could think that some tension would arise between neighbors who share water resources. It is much more difficult, however, for a great power to take steps towards war over water. If they need it, they can pay for access to it. Even so, internally, the states could face conflicts around the resource. This difference is significant because we spend too much time talking and thinking about the international dimension of the problem when we should look at the internal dimension of it. With this in mind, the international discussion around water will be different and possibly better. Consider, for example, water contamination as a result of corporate activities. Neighbor states create a regime to overlook how, when, and to what degree they pollute the shared resource. They establish limits around the river and coastal activities, they enforce it, and they get around the table to deal with previous unconsidered situations. Furthermore, when differences arise, they stick to their commitments, even when the military balance is in favor of one side.

We will divide the following article into three short and related discussions. The first part puts into perspective the discussion around conflict and resources, giving water the specific place that it deserves. The second part revolves around the geopolitics of location, whereby availability and scarcity are at the center of the discussion. Within this section, we will take a hydropolitics perspective to talk about the use of water. This is important because we will end our discussion looking at the differences between this resource and others, for example energy.

With that in mind, this article serves as an introductory reading around how we think, act, and develop policy related to natural resources, showing that war is not the only possible result of resource competition.

KEYWORDS

Strategic natural resources; geopolitics; hydropolitics; international conflicts; realist theory.



I ntroducción

“Michael Burry, se contactó varias veces con diversas agencias del gobierno para explicarles cómo supo del colapso de los mercados años antes de que efectivamente sucedieran. Las inversiones que aún realiza se concentran en un solo recurso: agua”
(McKay, 2015).

Al final de la película ganadora de un Oscar *La gran apuesta*, se menciona que Michael Burry solo se dedica a realizar operaciones bursátiles con el agua, remarcando la importancia que ésta tiene en la realidad económica, y por qué no militar, en el presente siglo. En este sentido y como podemos apreciar gracias al mapa cronológico de conflictos del agua del *Worldwater.org*, en 2019 se registraron en los últimos tres años ciento ochenta y ocho conflictos que involucraron recursos acuíferos y una duplicación de casos si comparamos la década 2010-2019 (cuatrocientos sesenta y cinco casos en total) versus 2000-2009 (doscientos veintidós casos en total).

Como recurso siempre ha sido un elemento vital en las actividades humanas, pero por múltiples razones ha quedado desdibujada en las consideraciones generales cuando se habla de recursos naturales junto con geopolítica. No obstante, en épocas recientes ha comenzado a considerársela estratégica.

Por ello, el presente artículo tiene por objeto discutir qué consideramos Recursos Naturales Estratégicos (en adelante, RNE), enfocándonos en el agua, para entender que tal vez es uno de los pocos que retiene una centralidad para todos los integrantes del juego económico, político y militar en el sistema internacional; aunque en este caso particular su condición estratégica varía según el uso que tenga en su proyección política internacional.

Frente a un escenario internacional multipolar, con las potencias emergentes incidiendo en el mercado internacional de materias primas, con Estados Unidos señalando que no depende del petróleo de Oriente para asegurar su posición energética, y con una discusión sobre el acceso a mercados y recursos, se reaviva la discusión política y teórica sobre la relación causal que tienen los recursos naturales en la conflictividad internacional. Esto se debe a la propensión de las grandes potencias hacia su control y explotación dado el carácter posicional que los mismos poseen. En definitiva, los recursos son una expresión material de las fortalezas y de las vulnerabilidades que poseen los estados en el escenario internacional.

De este modo, los RNE y el acceso, por ejemplo, a fuentes de agua potable, son cartas de poder que otorgan ventajas posicionales, transformándose en fuentes transaccionales centrales dependiendo de las necesidades económicas y políticas de los estados que se ven involucrados en la dinámica de los intercambios. Esta situación, se traduce en las reasignaciones de las zonas de influencia y de control sobre las cuales las potencias buscan asentarse valiéndose de aquellos recursos que consideran estratégicos al comprender que obtendrán por dicho posicionamiento una ventaja mayor en las condiciones internacionales emergentes. Asimismo, cuando hablamos de recursos, es más frecuente pensar en juegos de suma cero que en términos positivos, a menos que se trate del problema de aversión común como suele suceder con los diversos bancos de pesca para evitar que sean depredados.

Dos objetivos guían el presente trabajo: el primero, se centra en analizar la discusión geopolítica de los recursos estratégicos a los efectos de entender la lógica de su competencia actual en un contexto económico interdependiente. Si históricamente el resultado directo de las competencias interimperiales era por las zonas donde los recursos se asentaban. De esta manera se facilitaron una serie de conflictos armados de las potencias en las zonas periféricas y las políticas de conquistas territoriales. Actualmente la interdependencia productiva conocida como formación de cadenas de valor junto con la comercial ubica la competencia bajo la égida de la transnacionalización económica llevando a que sea más beneficioso el comercio que la conquista (Rosencrance, 1986) y el acceso antes que la posesión (Klare, 2003). El segundo objetivo busca responder acerca de las circunstancias según las cuales aquella competencia internacional puede degenerar en un conflicto armado, ya sea intra o inter estatal, en especial por el agua. La competencia por los polos, como se la conoce actualmente, en especial por las reservas de agua dulce en el Ártico, muestra que situaciones de escasez, sumadas a cambios relativos de poder suelen activar los conflictos que previamente se encontraban encapsulados, como se ha visto a diversas escalas en distintos lugares del planeta (Klare, 2012). Esta situación y en especial las dinámicas relacionadas con el agua llevan a pensar cual puede ser el rol de las fuerzas armadas.

El escenario internacional presenta distintas características, entre ellas, una creciente perspectiva de escasez (Conca, 2005; Klare, 2012; Schweller, 1999), y una matriz tecnológica energética vinculada principalmente al consumo de combustibles fósiles¹. Además, cuenta con una población mundial en crecimiento y, en consecuencia, debe enfrentar la necesidad de suplir a estos polos de dos grandes *grupos* de materias primas: en primer lugar, de alimentos (el cual incluye a los recursos hídricos) en un mundo donde producirlos cuesta cada vez más en términos de huella ambiental; en segundo lugar, de insumos para las industrias de diverso tipo aplicado a los múltiples usos que demandan minerales. Asimismo, es definitorio en la composición de dicho escenario internacional, la irrupción de un mundo multipolar donde sus competidores, a diferencia de etapas previas, están representados por todas las regiones del globo de modo que se constituyen nuevos centros y se construyen nuevas periferias (o, en otros términos: viejas periferias relacionadas con nuevos centros). Igualmente, a lo antedicho debe sumarse el problema del exceso de ruido político entre las sociedades, las discusiones vacuas pero fuertes entre los diversos sectores políticos y de la sociedad civil, y la posibilidad de transformarse mediante la vinculación de determinadas cuestiones (problemas de desarrollo, climáticos, y comerciales) en verdaderas pesadillas políticas para los decisores.

La dinámica vinculada a los auges y a las caídas de las potencias difícilmente cambie, al igual que su relación con los nuevos emergentes industriales, aun cuando hoy hablemos de la cuarta revolución industrial. Una nueva distribución de poder conlleva un reacomodamiento de los centros de poder que los obliga a asegurarse espacios que los provea de materias primas de manera sostenida, conformando periferias cercanas que se relacionan con su proyección de poder, y brindando a su vez, la protección adecuada a las líneas de comunicación centro periferia.

Así, las potencias emergentes y las establecidas presionan en espacios geográficos similares

¹ La demanda mundial de energía primaria se eleva a cerca de 13.972 toneladas equivalentes de petróleo (por sus siglas en inglés, Mtoe), que se reparten de la siguiente manera: 32% para el petróleo, 27% para el carbón, 22% para el gas natural, el 12% para energías renovables y el 5% para la energía nuclear.



a los efectos de hacerse con los recursos que consideren necesarios para su crecimiento y para mantener los diferenciales de poder en el sistema internacional. De ahí que las periferias (Medio Oriente, Asia Central, África, América Latina) presenten la misma dinámica de competencia, sólo que, en la actualidad existen nuevos jugadores operando en esos espacios. Así, para responder entonces a qué entendemos por recursos naturales estratégicos debemos abordar tres preguntas centrales: ¿qué condiciones llevan a considerar determinadas materias primas como estratégicas? ¿Cuáles son los problemas derivados de su ubicación? Y en correspondencia, ¿cómo inciden en su relevancia estratégica?

El hecho de que transitemos un mundo que se referencia como volátil, incierto, complejo y ambiguo (VICA) impacta en cómo se trata la cuestión de los recursos naturales. En esencia, determinados recursos en base a su valor (real y perceptual) contribuyen a la volatilidad existente. Esto puede ejemplificarse en la subida del precio del petróleo ante un conflicto armado, lo cual, pone en acción un juego existente sobre la evolución de su posición a futuro, impactando en diversas agendas. Así, la complejidad tiene que ver con la intersección existente entre los mismos y dichas agendas. Otro ejemplo, es la producción de alimentos, que genera conflictos de distinta intensidad sobre los cursos de agua y el destino de los caudales necesarios para poder satisfacer diversas demandas preexistentes en la sociedad. Esto es incierto dado que no sabemos cuál es la sucesión de eventos que prosiguen una vez que una situación conflictual se pone en escena. Si antes pensábamos en términos lineales, hoy la no linealidad demanda un mayor ejercicio analítico.

En pocas palabras, la ambigüedad requiere de conductas prudentes, pero al mismo tiempo, de las suspicacias que demanda entender un mundo de intereses cruzados donde los recursos son compartidos mediante los complejos entramados societales que caracterizan a las relaciones transnacionales hoy, y que afectan tanto a dinámicas privadas como públicas.

Si miramos las razones por las cuales en general la competencia por RNE en general y en particular el agua dulce, presentan una dinámica que suele terminar en un conflicto armado, podemos invocar que los denominadores comunes son: falta de acuerdo en materia de estatus legal, sobre todo cuando hay un recurso compartido, crecimientos poblacionales, destrucción de ecosistemas, y más recientemente los problemas de afectación desigual del cambio climático.

Asimismo, se suma la llamada maldición por abundancia, que en el caso de los cursos de agua o acuíferos se traduce en el impacto desproporcionado que tienen ciertas cuencas compartidas sobre la proporción de recursos que un espacio tiene sobre otros y la manipulación que se puede hacer de los mismos, como sucede actualmente en el río Paraná y la bajante creciente de su caudal de agua, producto del control del curso que tiene Brasil en las etapas superiores del río.

I. Recursos naturales estratégicos: una aproximación desde la teoría al problema del agua como RNE

Cada país, dependiendo de su ubicación geográfica, su vecindad, sus necesidades y sus posibilidades considerará un determinado recurso como estratégico. Esto no significa desmerecer la preponderancia que tienen unos recursos sobre otros debido al impacto que éstos tienen en el sistema internacional. Sin embargo, en una dimensión local algunos de ellos pueden ser centrales

para la convivencia o la supervivencia en dicho espacio, aun cuando su impacto internacional directo sea reducido.

Cuando pensamos en recursos estratégicos debemos hacerlo en función de elementos tan estrechamente relacionados que conforman un entramado compuesto por los actores involucrados, por los intereses de dichos actores (siendo éstos los que le dan un sentido según sus necesidades), y a su vez por los objetivos de, no sólo de los países que los representan, sino también, de la propia agenda de las empresas con intereses económicos sobre los recursos implicados.

El interrogante acerca de cuáles son los recursos que entran en esta categoría nos permite entender por qué algunos son considerados estratégicos, mientras que otros no. Responder a dónde están estos recursos nos va a llevar al correlato geográfico de las líneas de presión en las que estos son disputados, controlados y explotados, como así también a percibir aquellas futuras plausibles líneas de posicionamiento de los estados con intereses vinculados a ellos. Ambas preguntas obligan a poner al analista en el mapa a los efectos de poder desarrollar consideraciones geopolíticas derivadas, entendiendo dichas consideraciones como elección y no como mandato.

De esta manera, las consideraciones acerca de la relevancia de un recurso nos permiten ver que allí, donde esté ubicado, existirá una competencia, sea o bien por mantener dicho recurso disponible, o por la intención de obtener los beneficios de su control y explotación. Además, si bien la correlación entre recursos naturales y guerras esta históricamente bien datada, esa misma se ha debilitado en la actualidad, ya que los beneficios de una guerra para la obtención de recursos deben sobrepasar ampliamente los costos de su obtención.

Aún hoy existe la posibilidad de una guerra con objetivos limitados a los efectos de capturar recursos naturales de un país, aunque las probabilidades se hayan reducido entre grandes potencias tal como señala Stephen Brooks (1997), como consecuencia de sus capacidades militares. Sin embargo, entre actores débiles entre sí o poderosos en su relación con aquellos de menor peso, la existencia de recursos naturales, puede originar un conflicto armado, tal como lo explica Bremer (citado por Vázquez, 2000, p. 26) cuando hace un relato acerca de qué sabemos (y qué desconocemos) en relación a la emergencia de los conflictos armados. Al respecto, podemos identificar tres causas por las cuales los estados van a la guerra: elección, destino o coincidencia. En un mundo donde existen múltiples motivaciones y donde los recursos naturales son uno de ellos, este elemento ha perdido fuerza como causa de guerra entre estados. Pese a ello, la incidencia de los recursos naturales en los conflictos intertribales o étnicos es más consistente, y la posibilidad y la probabilidad de conflictos detonados por el uso, explotación, y control entre grupos domésticos, es un factor tenido en cuenta con creciente empeño por los grandes poderes.

2. Los RNE: consideraciones acerca de su relevancia en la política doméstica e internacional

El objetivo del presente apartado no es la enumeración específica de todos los recursos considerados estratégicos. Por el contrario busca trazar algunas consideraciones que permiten establecer cuándo algunos de estos pueden ser considerados estratégicos. La respuesta se



relaciona con la *lógica posicional* que tienen los estados en el sistema internacional. En este sentido, Hans Morghentau, en su obra seminal *Política entre las Naciones* (1986) da cuenta de que la posición estructural que un país depende de determinados recursos materiales de poder, entre ellos la posesión de materias primas. La característica central del mundo de los recursos naturales es entonces su distribución desigual, tanto en la tenencia, como en el control de los mismos (Russett y Starr, 1992). En efecto, esa repartición se ve caracterizada por una concentración de determinados recursos en ubicaciones geográficas específicas.

La clasificación de recursos naturales estratégicos es una condición externa al recurso per se, estando directamente relacionada al grado de evolución tecnológica y a sus requerimientos en el proceso de utilización productivo junto con las necesidades básicas de supervivencia de los seres humanos debido a nuestras condiciones biológicas. En este sentido, la condición de abundancia o escasez es central en la formación de las percepciones para entender, no sólo la competencia por los recursos existentes, sino también su influencia en la forma en la que dicha competencia puede tener lugar.

Al respecto, se puede decir que un RNE no siempre es escaso, por ello, la abundancia no le resta importancia a un recurso, y por lo tanto, puede ser igualmente considerado estratégico. Lo interesante aquí es que dicha abundancia hace que el mismo no genere presiones competitivas masivas, ya que su provisión se encuentra relativamente asegurada. Por otra parte, los cambios tecnológicos pueden provocar que un recurso que previamente ha sido considerado estratégico pierda esta conceptualización y otro surja en sustitución suya. Además, la escasez incorpora presiones competitivas que pueden degenerar en conflictos armados. Por este motivo, responder cuáles, demanda cruzar en el análisis: distribución, necesidad, posición estructural del demandante y concentración.

Si bien los RNE se modifican, es una constante histórica la búsqueda de aquellos que permitan desarrollar poder y garantizar la supervivencia del estado. Si los recursos naturales conforman parte de la base material de poder de los estados, la consecuencia lógica es la búsqueda, y si tradicionalmente se trataba de acapararlos, la preocupación actual es mantener el acceso —y poder denegárselo a otro de ser necesario—.

En correlación, con las materias primas se puede aspirar a buscar otros recursos que se necesiten y utilizarlos para su propio desarrollo. Esa es otra característica central para entender este apartado, ya que al pensar en cuáles son estratégicos tenemos que pensar también en la *transferencia* que los mismos permiten: de su uso, comercialización, explotación, etcétera, se obtiene lo necesario para adquirir recursos materiales no naturales, pero igual de estratégicos (por ejemplo: tecnología para desarrollar complejos industriales y/o armas).

Stephen Van Evera (1999, pp. 110-112), siguiendo este planteamiento, defiende que los recursos son estratégicos en la medida en que permiten obtener activos en otras áreas que contribuyen a la seguridad y al bienestar del estado, por lo tanto, la consideración esencial es su grado de *acumulatividad* en relación a otros recursos existentes. Si con el recurso, en este caso natural, obtengo otro elemento de poder material, el primero resulta estratégico para mi política y por lo tanto es un centro de preocupación a proteger, o llegado el caso a adquirir, ya que sin

aquel bien uno pierde capacidad para actuar².

Los llamados juegos de suma cero suelen aplicarse sobre aquellos recursos que son considerados estratégicos. Esa situación es el resultado de la dinámica que existe entre quien los controla y quienes pugnan por controlarlos, las tensiones derivadas frente a un eventual agotamiento.

Una definición común sobre RNE suele ser sobre aquellos que son escasos o vitales para el desarrollo de la actividad económica y el mantenimiento del nivel de vida de un país. Aun cuando dicha explicación es útil, ya que podemos listar rápidamente una serie de recursos naturales, la misma resulta a su vez incompleta. Para poder completarla deberíamos sumarle las consideraciones sobre la distribución desigual, el grado de demanda y las posibilidades tecnológicas de reemplazo de dicho recurso. Por ejemplo, cuando hablamos de *tierras raras* las mismas presentan dos condiciones: son por un lado abundantes, pero como contrapartida, están ubicadas en un número relativamente bajo de países y quienes le dan mayor empleo son quienes no las poseen, obligando a tener que hacer acopio de dicho material. Otro escenario interesante es la relación entre la tierra arable para la producción de alimentos y la distribución de población, lo cual permite saber las necesidades de determinadas regiones y países de importar alimentos, siendo vulnerables a las disrupciones en la provisión de este recurso vital. Por último, se estima además que ciertos minerales —aquellos centrales para la industria— son escasos y están concentrados, lo cual supone altas presiones competitivas en el sistema internacional (Kouby et al., 2013).

Entonces, al considerar la capacidad de reemplazo, ya sea por existencias que se agotan o debido al cambio tecnológico (tanto en el uso de nuevos materiales cumpliendo función de reemplazo o en términos de eficiencia), nos obliga a considerar la utilización del mismo en función de los procesos productivos mejorados. La perspectiva de obtener energía de fuentes alternativas al petróleo representa una de las carreras tecnológicas más importantes, la cual tiene lugar de forma simultánea con la búsqueda de nuevas fuentes de petróleo que explotar. De esta forma, vemos como la explotación y el reemplazo coexisten, previendo o tratando de evitar las peores previsiones acerca del agotamiento del recurso.

Asimismo, cuando discutimos acerca de la preeminencia de un determinado recurso resulta importante ver quienes se constituyen entre los demandantes de los mismos. La construcción actual de hipótesis de conflictos que se relacionan con los recursos naturales combina la demanda real con la perspectiva futura de demanda. Esto se debe a: la incapacidad para reemplazar dichos recursos, a la incorporación de nuevos consumidores, y principalmente al acceso y a la disponibilidad de estos frente a los cambios en el entorno político y/o ambiental del mismo. Por tanto, las consideraciones acerca de lo estratégico resultan una suma de todos estos factores que confluyen sobre determinados recursos.

De este modo, para poder unir la cuestión de los RNE y la potencialidad para la conflictividad, resulta necesario fraccionar dicha demanda y su correlación con el conflicto en un

² Aparte de la acumulabilidad positiva existen dos clasificaciones más: la acumulabilidad negativa, es un recurso que al tenerlo genera costos y no permite para el estado una transferencia positiva (por ejemplo, territorio contaminado); y la acumulabilidad neutra, que no suma ni resta recursos al estado. Véase Van Evera (1999).



aspecto global y local o regional. No todos los que demandan inciden de la misma manera en el sistema internacional, ni tienen las mismas capacidades para hacer una vinculación de cuestiones. Dicho de forma sencilla: una demanda insatisfecha por algún recurso que considera estratégico EEUU puede desencadenar una reacción muy distinta que aquella emanada por un país como Bolivia frente a la misma situación.

A partir de lo expuesto podemos deducir: en primer lugar, que en un contexto de economía transnacional el comercio de recursos prima sobre su extracción en base a la conquista, y que el mercado es una fuerza que opera sobre las consideraciones acerca de cuan estratégico resulta ser un determinado recurso en un momento dado. Esta es una diferencia fundamental entre las etapas previas del siglo XIX y el siglo XX; la obtención y el control de los recursos se da fundamentalmente en su relación privado y estado o bajo la conformación de consorcios híbridos estatales y privados. Hoy, los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) son una forma más efectiva que la conquista para sumar recursos (Poelhekke y Van Der Ploeg, 2010). En segundo lugar, y desde el plano de la seguridad, si consideramos que los recursos naturales tienen una disposición geográfica fija y que sobre ellos existe una competencia, la conflictividad va a estar mediada por la premisa acerca de donde están ubicados, quién tiene la posesión física y quién los necesita.

El poseedor de recursos puede enfrentar dos variantes de amenazas: una regional o local, y otra extrarregional o global. La primera implica que aquel que demanda un determinado recurso sea un vecino y que, además, se encuentre en una situación de poder tal que le permita obtenerlo si aparecen obstrucciones a su acceso; por lo general puede provenir de una potencia regional que se encuentra en un proceso de creación de periferia cercana, o bien localmente, cuando la ubicación del recurso permite a grupos lanzar desafíos activos contra el gobierno acelerando procesos de descomposición política del estado en cuestión. Ejemplo de ello es la creciente disputa por los recursos hídricos que se dan entre Argentina y Brasil por el río Paraná y la bajante que se produce por los acopios que realiza ese país sobre el curso superior del río. Otro ejemplo son las constantes ejercitaciones militares que Brasil realiza, a veces solo, a veces con Paraguay sobre Itaipú.

La segunda variante, como ya se ha dicho, puede provenir de un ámbito extrarregional o global. Según Buzan (2004, pp. 69-71) puede ser de una superpotencia o de un gran poder. Estos actores poseen las capacidades militares necesarias para apropiarse de los recursos, lo que sumado a la incapacidad por parte del poseedor de los mismos para defenderlos de manera adecuada y de disuadir a estos actores de operar en sus espacios soberanos, constituye una amenaza para el país que detenta el recurso estratégico. La extracción creciente de agua dulce (vía témpanos), por parte de Rusia es un buen ejemplo de cómo los grandes poderes utilizan su posición relativa de poder para actuar en detrimento de actores menores con reclamos sobre un determinado recurso.

Esta diferenciación resulta importante por dos consideraciones políticas en relación a los recursos naturales. La primera tiene que ver con la posibilidad de generar una agenda positiva en relación a su uso, debido a que, si se percibe que las presiones por la obtención de un determinado recurso no provienen de la vecindad inmediata, existe una mayor factibilidad de

preparar argumentaciones que reafirmen la integración y la defensa común de estos. En segundo término, se pone de manifiesto quién o quiénes pretenden determinados recursos permitiendo visualizar la amenaza y las posibles respuestas en términos de su defensa.

En consecuencia, desde la perspectiva de quien los necesita, su seguridad se encuentra amenazada, primeramente, por la cercanía o lejanía de sus fuentes de provisión de recursos naturales donde problemas como el acceso, la negación de rutas comerciales o las amenazas a su transporte, se vuelven parte de sus consideraciones al momento de optar por las zonas donde van a concentrar sus esfuerzos (inclusive militares) en la obtención de recursos. Segundo, la voluntad de proveer dicho recurso por parte del productor se presenta como una plausible amenaza desde este punto de vista, siendo que tanto los cambios políticos, la violencia en determinadas áreas, y todo lo que lleve a la interrupción en la provisión normal por parte del productor afecta las relaciones entre el productor y el consumidor.

Entonces, al poder interrelacionar los recursos con la relación existente entre demanda, oferta y acceso, podemos escapar de los enfoques extremos que priman en relación a los recursos naturales. La fuerza argumentativa presenta una versión en exceso militarista, donde las tensiones por la creciente escasez llevarán inevitablemente a un conflicto militar. Si miramos el recurso estratégico, lo antedicho no es necesariamente promovido por quienes detentan el recurso sino por quienes lo demandan. Pero al mismo tiempo, esta perspectiva sirve para validar la idea de la defensa de los recursos naturales, aun cuando esos recursos que se dicen defender son parte de una estructura económica transnacional y son legalmente explotados por aquellos que adquirieron los derechos del estado. Además, si le sumamos la perspectiva de quien lo demanda, la defensa puede implicar pensar en el desarrollo de un instrumento militar que sea útil para defenderse de grandes potencias.

Sin embargo, al mismo tiempo limita los alcances del sesgo estrictamente economicista que pone énfasis en el comercio de materias primas y descarta otras acciones en el sistema internacional. También, lo hace en aquellas vinculadas a las distorsiones que pueden existir en este comercio y en las consideraciones temporales como la oportunidad de hacerse de recursos por la vía de la violencia o influyendo en un escenario político determinado que haga primar ciertos intereses por sobre otros. Para cerrar la idea, quienes detentan este tipo de posición presentan un espectro amplio de escuelas de pensamiento de las Relaciones Internacionales con extremos como: Bruce Russett y Harry Starr (1992), Jeffrey Sachs (2008) o Stephen Krasner (2002).

3. Hidropolítica: el agua como recurso natural estratégico

La dinámica que se impone cuando se analizan los recursos ha quedado previamente establecida en los puntos anteriores. Cuando pensamos en un recurso en particular, como puede ser el agua, todas las consideraciones se cristalizan en la palabra estratégico. A partir de las múltiples consideraciones existentes frente al recurso hídrico como fuente de vida, divisora de naciones, protectora de imperios, generadora de recursos económicos; diversos actores internacionales realizan consideraciones y establecen con quienes compite para asegurarse la provisión y el acceso al mismo.



Si miramos la función seguridad, que se desprende del agua, podemos señalar que, en términos estructurales, en su función recurso de poder, que señala Morgenthau (1988, pp. 103-107), la carencia de acceso o de la capacidad de provisión del mismo, por ejemplo, para la industria de alimentos, hace que el recurso sea mirado en clave de suma cero y que sea el sustrato de aquello que conocemos como dilema de seguridad. Por otra parte, para Mearsheimer (2001, pp. 58-62), la distancia existente entre las grandes potencias por extensos bloques de agua sumado a la incapacidad de medios para poder revertir esa realidad da a los océanos la capacidad de barrera (*stopping power of water*) lo cual contribuye a la seguridad de quién posee acceso y a la inseguridad de quién no.

Estrategias como el anti acceso y la denegación de área se desarrollan en función de una creciente zona marítima conocida como “tierra de nadie” (Krepinevich et al., 2003), que recuerda a las zonas que quedaban entre las trincheras y que eran el espacio de encarnizados combates en la Primera Guerra Mundial. El agua es el escenario donde estrategias de acceso chocan con las de anti acceso, restándole a esa idea de supercarretera que brinda el comercio, la fuerza de integración con la que siempre el agua acompañó tanto ideas liberales como mercantilistas, al punto de gravitar en el análisis de la teoría política como lo revela Carl Schmitt (2007) en su libro *Tierra y mar*.

Además, el cambio climático también juega su rol en las percepciones acerca de la disponibilidad futura de los recursos acuíferos. Por ejemplo, los cambios relativos de temperatura afectan a los deshielos de alta montaña, aumentando el caudal y el curso de los ríos. Esta situación provoca alteraciones en las economías y en las vidas de quienes se encuentran en sus márgenes, generando a su vez, tensiones tanto en el interior de un país (si los cambios afectan a distintas localidades) o de manera internacional, si estos terminan afectando delimitaciones o cambios en la cantidad de recurso disponible si es compartido, lo cual, obliga a redimensionar la agenda entre quienes se enfrentan a este tipo de problemas.

El agua, en especial la dulce, se ha transformado en un recurso acumulativo de poder, de ahí que en los grandes espacios de hielos, tanto en el Ártico como en la Antártida, exista una mirada acerca del empleo de los cascos polares como fuente de abastecimiento de mega urbes que tienen cada vez mayores problemas para aprovisionarse de agua, donde los tratamientos de desalinización resultan prohibitivos en materia de costos. En este sentido, resulta importante remarcar que mientras que, en relación al agua salada, el acceso suele ser más importante que el control, en el caso del agua dulce, el control resulta central frente al acceso. Es por ello que, en relación al agua dulce cuando es compartida, se trata de generar mecanismos que den margen a la cooperación considerando que la pulsión primaria es la de competencia.

En definitiva, en la dimensión económica, tanto el agua dulce como la salada, tienen un valor intrínseco a las actividades humanas. Tanto como fuente de extracción de recursos, como en la acuicultura o la pesca abierta en alta mar, como para su uso en la agricultura y la crianza de ganado, existen múltiples valores económicos a ella asociados. Esto da lugar a la llamada hidropolítica la cual se define en términos de geopolítica alrededor del agua, sus usos y actores cercanos a ella. En este sentido, el mayor problema es el incremento de su escasez en varias partes del mundo en desarrollo, aunque la mayor dificultad radica en la distribución desigual de la misma, afectando el

desarrollo de las economías locales y regionales.

La superposición de intereses también influye en las problemáticas de la economía política actual como consecuencia de la necesidad de grandes cantidades de agua para la industria, para la minería y para la obtención de recursos energéticos mediante técnicas de fractura (*fracking*). Las empresas que se dedican a la obtención de recursos energéticos mediante la técnica antes mencionada, revalorizan monetariamente diversos cursos de agua disparando tensiones que se presentan como opuestos pero que en los hechos demandan una mejor coordinación y generan discusiones sobre corrupción política y corporativa entre las comunidades locales y nacionales junto a los actores transnacionales.

Esta situación obliga a contextualizar la sustentabilidad, entendiéndola como la capacidad de generar un espacio común de gobernanza que evite el escalamiento de escaramuzas que suelen darse en relación al agua dulce, y que puede terminar en un conflicto armado abierto. Según *The Pacific Institute*, existen más de doscientos cursos de agua compartidos por dos o más estados, y al momento los conflictos entorno al agua suman un total de novecientos veintiséis, es un hecho que existen menos guerras por el agua si comparamos con otros recursos como el petróleo. De esos doscientos cursos de agua, cincuenta y siete se encuentran en África, treinta y cinco en América del Norte y un número similar en América del Sur, y cuarenta y ocho en Asia, cubriendo cerca del cincuenta por ciento del total de la masa territorial planetaria. Ese valor económico y de vida que tiene para todos los involucrados ha llevado a que existan cerca de trescientos tratados acerca de cómo lidiar con los problemas que el uso compartido de un recurso genera.

El agua no solo tiene un valor económico en sí mismo. Por ello, hay que considerar todas las industrias que se construyen alrededor del agua y que sirven para expandir el desarrollo económico y la libertad de movimiento. La industria naval, la alimenticia, los dragados y el turismo cerca de cursos de agua, cobran vida y sentido en función de aquello que invierten para lograr extraer los beneficios que esos cursos generan. Alrededor del agua, tanto dulce como salada, se ha generado el concepto de economía azul, el cual supone mirar a ambas en términos de espacios interrelacionados e interdependientes que se ven afectados y que afectan a su vez a la actividad humana. Existen también varias preguntas ligadas a la transferencia de tecnología y de costos para tener una mayor disponibilidad de plantas de desalinización que permitan emplear el agua que cubre el setenta y cinco por ciento del planeta.

Las discusiones que tienen lugar en la presente etapa son las siguientes: ¿podremos mantener un esquema funcional de cooperación en un mundo con recursos menguantes, en especial en lo que se refiere a los hábitats marítimos involucrados? ¿Se alterará fundamentalmente el balance entre la relación cooperación, conflicto y curso de aguas compartidas, generándose tensiones por la captura o desvío de cursos de agua de manera tal de evitar determinados efectos en una región en perjuicio de otra? ¿Se acelerará la captura de valor en materia de agua dulce proveniente de los deshielos en los cascos polares? Producto de ese aceleramiento, ¿se irán desvaneciendo los acuerdos previamente establecidos?

En este punto solo podemos dar respuestas parciales en relación a los interrogantes planteados. Si consideramos el primero el reporte de la *United Nations Economic Commission for*



Europe (2018), continúa remarcando los beneficios de la cooperación entre países que presentan cursos de agua compartidos a partir de la creciente capacidad de articulación de intereses sobre guiados por la comunidad internacional. Siguiendo en esta línea de ideas existe creciente evidencia que demuestra una divergencia hacia la cooperación en el caso de los cursos de agua en el continente, versus una creciente disputa por recursos de agua dulce en zonas como el Ártico y la creciente distribución desigual en diversas regionales de agua dulce tal como señalan Koenigk & Fuentes-Franco (2019), situación que parece promover políticas claramente diferenciadas entre ambos espacios geográficos. Si consideramos la totalidad del fenómeno recurso hídrico como estratégico, la situación aparece como indeterminada, aunque en cierto sentido un tanto más pesimista, ya que aun cuando hay cooperación entre países con recursos acuíferos compartidos, el número de acuerdos no se ha incrementado sustancialmente (Dinar et al., 2016).

Conclusión: en la hidropolítica, la ubicación también importa

A modo de conclusión, podemos reafirmar lo siguiente: existe de manera simultánea un retorno a un discurso que refleja una tendencia general al conflicto por los RNE de las cuales el agua no queda exenta. Sin embargo y como demuestra el informe de la UNECE, los esfuerzos por mantener la gobernanza de este recurso hace que la situación se mantenga en un equilibrio débil pero estable. Desde el punto de vista de la defensa resultará relevante conocer la localización de los recursos a defender, quiénes lo comparten, cómo se piensa el acceso al mismo y cómo es la vecindad entre quienes se lo disputan. A medida que pasa el tiempo más se repite el consabido dicho, *¿qué hay de nuevo, viejo?* Spykman (1938, p. 3) en su obra seminal *Geography and Foreign Policy*:

“Existen numerosos factores que condicionan la política de los estados. Algunos son temporales y otros permanentes. Algunos son obvios mientras que otros permanecen ocultos. Ellos son el factor geográfico, la estructura económica de los países, la composición étnica, la forma de gobierno y las percepciones (prejuicios) de los ministerios de relaciones exteriores”.

El conflicto por el agua es acerca de la geografía en tanto mapas de posesión y uso del recurso y de las consecuencias que ello genera sobre la política. Múltiples son las consideraciones que entonces debemos realizar a partir de la ubicación, ya que debemos tener en cuenta, por ejemplo, si el recurso es compartido (como pueden ser los cursos de agua), si los límites entre países están sobre un recurso natural que puede ser explotado o *depredado* por un país a costa del otro, si la explotación de un recurso daña el medio ambiente de otro por la proximidad del mismo o si se afecta la geografía de un país para poder realizar una explotación de un recurso compartido. Ubicados en determinados estados, que a su vez están dentro de regiones, vecindarios, de los que no hay escapatoria, las consideraciones acerca de las condiciones que enfrenta la explotación del recurso van desde la posibilidad de crear la infraestructura necesaria para usufructuarlo, a la posibilidad de tener un acceso a la vía marítima y la accesibilidad del transporte terrestre, entre otras. VICA aumenta el error en el cálculo político, los riesgos de las acciones y el esquema de recompensas.

Como se puede apreciar en las páginas precedentes el agua dulce tiene un lugar especial en la política internacional que se puede apreciar en el aumento de las tensiones que sobre este recurso aparece y el incremento en simultáneo de una gobernanza bilateral o multilateral con asistencia de organizaciones especializadas, que evite que una crisis escale a niveles no deseados. La idea de captura de valor no pasaría por el control, sino por el acceso. Sin embargo quedan espacios de la geografía mundial donde se ejercen controles férreos, como lo es en los Altos del Golán, pero a costa de una deslegitimación de la acción por sus controladores.

Asimismo no podemos escindir la dinámica de los ríos de la de los océanos. Se conectan y afectan mutuamente. La tecnología, sino también la capacidad económica y la fortaleza industrial, juegan un rol central en la incorporación de esta clase de espacio, ya que se abren las posibilidades de explotación de los recursos existentes y que no se podían explotar (sea por carencias tecnológicas o por razones de costos), ampliando así el valor estratégico de los diversos cursos de agua.

Los acuerdos que se lograron se mantienen a base de una convicción no escrita que es la de preservación mutua del bien común hídrico por el grado de vulnerabilidad al que se exponen los contendientes frente a un uso tal que resulte en un detrimento de quienes lo comparten. Pese a ello, en el seno de los estados, surgen tensiones entre diversos actores de la sociedad civil y agencias gubernamentales sobre las responsabilidades pasadas frente a su uso imprudente, contaminación previa, almacenamiento o alteraciones de cursos de agua con el objeto de favorecer o perjudicar determinados entornos políticos o negocios económicos. La mayor fuente de tensión se halla en el plano doméstico y no en el internacional, aunque eso no signifique que el mismo pueda eventualmente escalar al plano internacional. Al menos por ahora la prudencia realista ordena la praxis política en la forma en la que lidiamos con este recurso natural. ●

Referencias

- Bremer, S. (2000). Who Fights Whom, When Where and Why? En Vazquez, J. (Ed.), *What do we Know about war*. Rowan Littlefield Publishers.
- Brooks, S. (1997). Dueling Realism. *International Organization*, 3 (51), 445-477.
- Buzan, B. (2004). *The United States and the Great Powers: World Politics in the XXI Century*. Polity Press.
- Conca, K. (2005). *Governing Water: Contentious Politics and Global Institution Building*. The MIT Press.
- Dinar, S., Katz, D., De Stefano, L. y Blankespoor, B. (2016). *Climate change and water variability: do water treaties contribute to river basin resilience?* (Report No. WPS7855). World Bank. Recuperado de: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/209901476193940390/climate-change-and-water-variability-do-water-treaties-contribute-to-river-basin-resilience>.
- International Energy Agency (2019). *World Energy Balance Overview, Statistics*. Recuperado de: https://iea.blob.core.windows.net/assets/8bd626f1-a403-4b14-964f-f8d0f61e0677/World_Energy_Balances_2019_Overview.pdf.
- Klare, M. (2003). *Guerras por los Recursos Naturales: El futuro escenario del conflicto global*. Ediciones Urano.
- Krasner, S. (julio, 2002). *Troubled Society, Outlaw State, and Gradations of Sovereignty*. Trabajo presentado en la Conferencia sobre Estados Fallidos, Stanford University.
- Krepinevich, A., Watts, B. y Work, R. (2003). *Meeting the Anti-Access and Area-Denial Challenge*. Center for Strategic and Budgetary Assessments. Recuperado de: <https://csbaonline.org/uploads/documents/2003.05.20-Anti-Access-Area-Denial-A2-AD.pdf>.
- Koenig, T. y Fuentes-Franco, R. (2019). Sensitivity of the Arctic freshwater content and transport to model resolution. *Clim Dym*, 53, 1765-1781. Recuperado de: <https://doi.org/10.1007/s00382-019-04735-y>.
- Koubi, V., Spilker, G., Böhmelt, T. y Bernauer, T. (2014). Do natural resources matter for interstate and intrastate armed conflict? *Journal of peace research*, 51 (2), 227-243. Recuperado de: <https://doi.org/10.1177/0022343313493455>.
- McKay, A. (Director) (2015). *La Gran Apuesta* [Film]. Plan B entertainment, Regency Enterprises.
- Mearsheimer, J. (2001). *The Tragedy of the Great Power Politics*. W.W. Norton & Company.



- Morgenthau, H. (1986). *Política entre las naciones: La Lucha por el Poder y la Paz*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Poelhekke, S. y Van Der Ploeg, F. (2010). *Do Natural Resources Attract FDI? Evidence from non-stationary sector level data*. (Working Paper No. 266). Recuperado de: https://www.dnb.nl/binaries/266%20-%20Do%20Natural%20Resources%20Attract%20FDI_tcm46-242555.pdf.
- Rosencrance, R. (1986). *The Rise of Trading State: commerce and conquest in the modern world*. Basic Books.
- Russett, B. y Starr, H. (1992). *World Politics: The Menu for Choice*. Freeman and Company.
- Sachs, J. (2008). *Economía para un planeta abarrotado*. Editorial Debate.
- Schmitt, C. (2019). *Tierra y Mar: una reflexión sobre la historia universal*. Editorial Trotta.
- Schweller, R. (1999). Realism and the Present Great Power System: Growth and Positional Conflict Over Scarce Resources. En Kapstein, E. y Mastanduno, M. (Eds.). *Unipolar Politics: Realism and State Strategies after the Cold War*. Columbia University Press.
- Spykman, N. (1938). Geography and Foreign Policy I. *The American Political Science Review*, 1 (32), 28-50. Recuperado de: <https://doi.org/10.2307/1949029>.
- United Nations Economic Commission for Europe. (2018). *Identifying, assessing and communicating the benefits of transboundary water cooperation (ECE/MP.WAT/NONE/11)*. Recuperado de: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publocations/WAT_NONE_11_benefits/ECE.MP.WAT.NONE.11_ENG:1826722_E_web.pdf.
- Van Evera, S. (1999). *Causes of War: Power and the Roots of Conflict*. Cornell University Press.
- Villalba, G. (2009). *El atlas de Le Monde diplomatique III (1st Ed.)*. Capital Intelectual.



Biopolítica e hidropoder del agua potable en América Latina: Recursos conceptuales para comprender la hidrohegemonía en América Latina

CARLOS ARTURO ROJAS ROSALES*

RESUMEN

Hablar de la biopolítica del agua y las relaciones del hidropoder en América Latina, supone entender la dinámica básica de las relaciones de poder y las prácticas de la región en el tema del agua, sus procesos de securitización en las agendas de seguridad nacional y sus ámbitos seguridad en la producción, industrialización, minería, alimentaria y de uso común.

De modo que se procede hablando del tema y sus vertientes dentro de una significación biopolítica, una descripción de los procesos de gobernanza y gubernamentalización del agua en América Latina, su descripción como un recurso estratégico en América Latina para luego observar en el plano regional la estructura del hidropoder y la hidrohegemonía en las relaciones internacionales de América Latina y América del Norte.

Por otra parte, se apunta la complejidad de los procesos de identidad, justicia y movilización social dentro de los que se verifica el deterioro de las relaciones comunitarias por parte de los proyectos de modernización de la infraestructura y los problemas con el extractivismo como parte de la conflictiva ambiental y social en la lucha por la justicia en el tema del agua y como parte de una contrahegemonía en lo nacional e internacional.

Los impactos de las interacciones hidrohegemónicas que tematizan un giro hacia el “capitalismo verde” en América Latina y los impactos que ceden los procesos en temas que son parte de la estructura de desigualdad, que nos muestra los paisajes y sus relaciones con la necropolítica en términos de la migración forzada, el deterioro ambiental, la expulsión poblacional, el tráfico de drogas, de metales, de energéticos y el extractivismo de recursos naturales estratégicos que acarrea problemas como el infanticidio, el juvenicidio, la trata de personas, etc

PALABRAS CLAVE

Biopolítica del agua; necropolítica; hidrohegemonía; hidropoder; seguridad nacional; América Latina.



TITLE

Biopolitics and hydropower of drinking water in Latin America: Conceptual resources to understand hydrohegemony in Latin America

ABSTRACT

Talking about the biopolitics of water and hydropower relations in Latin America implies understanding the basic dynamics of power relations and regional practices in the area of water; processes of securitization in national security agendas, safety in production, industrialization, mining, food and common use.

Water biopolitics comes onto the agenda in the sense that it unravels the processes through which neoliberalism develops an agenda contrary to common values and contrary to community processes that define identities and cultural aspects of the areas where water sources exist. Infrastructure developments are carried out that displace and brutalize populations and the environment with intervention processes that do not meet the expectations of the inhabitants of those areas and cities, but rather exist for the purposes of privatization and resource negotiation.

A biopolitical framework can thus address aspects such as a description of the processes of governance and the governance

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.005>

Formato de citación recomendado:

ROJAS ROSALES, Carlos Arturo (2020). “Biopolítica e hidropoder del agua potable en América Latina: Recursos conceptuales para comprender la hidrohegemonía en América Latina”, *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 107-136.

* Carlos

Arturo ROJAS ROSALES,

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales Orientación Sociología por la UNAM (México) y doctorante en Ciencias Políticas y Sociales Orientación Relaciones Internacionales por la UNAM (México). Profesor en el Centro de Relaciones Internacionales y en el Centro de Estudios Sociológicos de la FCPyS UNAM (México); su principal línea de investigación actual es el estudio del sistema político mundial, la biopolítica y la necropolítica en los procesos mundiales y regionales. Contacto: carlos.rojas@politicas.unam.mx

Recibido:

14/03/2020

Aceptado:

14/09/2020

of water in Latin America, and moreover its description as a strategic resource in Latin America, and then observing at the regional level the structure of hydropower and hydrohegemony in the international relations of Latin America and North America.

A critical view can also emerge, one that defines the water thematization processes as a topic that implies the need to re-evaluate the processes by which the understanding of knowledge-power relations in the context of the processes of hydrohegemony are key to revealing the processes of access to water as a matter of justice, as a matter of human rights, as a matter of access and identity with which we can understand its basic dynamics in Latin America.

On the other hand, it becomes possible to point out the complexity of the identity, justice and social mobilization processes within which the deterioration of community relations is verified by infrastructure modernization projects and problems with extractivism as part of the environmental and social conflict in the fight for justice on the issue of water and as part of a counter-hegemony nationally and internationally.

Counter-hegemony is consistent with thinking in defense of identities and water justice and, of course, regionally, it implies that the processes of modernization and extractivism. These are evidenced from versions of the theme that imply an extinction modality, from changes in the environment as processes of extinction, as a process of change and urbanization of the areas that maintain a natural landscape, extinction in that sense, as extinction of the forms of life of the communities near those water sources, as extinction of harmonious habitability with the environment, as extinction of the natural resource itself.

Of course, these impacts on the environment entail raising awareness of the processes of technological readjustment and the modalities of intervention to obtain or manage the natural resource, and with this we assume that it is a matter of turning to develop premises for these processes and those of commercialization that conform to environmental premises. But it also assumes that these changes are taken as a source of business in novel schemes for such purposes.

It is a general turn and a turn that opts towards the adjustment and conventionalization processes that, according to its own advocates, promotes the care of the environment and with it, morally, a link can be understood that accumulates these forecasts about the consequences of the impact of real human intervention and exploitation of water resources. From there we have that it is a label of a new version of capitalism that describes itself as ecological and sustainable, a "green capitalism".

The impacts of hydro-hegemonic interactions shape a turn towards "green capitalism" in Latin America and the impacts that processes yield on issues that are part of the structure of inequality. This shows us landscapes and their relations with necropolitics in terms of forced migration, environmental deterioration, population expulsion, drug trafficking, metal trafficking, energy trafficking, and the extraction of strategic natural resources that cause problems such as infant homicide, youth homicide, human trafficking, etc.

It is this structure of inequality and this structural form of the economy since the beginning of modernity, which defines the processes where a panorama currently yields in terms that also opt for the necropolitical, where the question is that environmental impacts yield scenarios that pour their processes on topics that have to do with organized crime and migration.

The impacts may be greater or less depending on the ability of the communities to organize in anticipation of these environmental impacts, but they add to the number of poverty and inequality that are mid-term managers of the processes that prevail in the blood businesses, given that the processes of struggle for the referents of knowledge-power imply the development of the processes that within these logics of profit imply a human image within their forecasts.

And that is why it is the profit with the body and with the crime organizations that this process makes us above all a wake-up call in the action of agents outside the law within the processes of containment of social activism in the defense of water and of the territory and as merchants where economic profit is enabled as an outlet for the deterioration of capacities given the impacts on the ability to carry out the tasks of community life and the economic and social impoverishment of modernizing impacts in the areas near the sources of the hydric resource.

Finally, these variables associated with inequality involving criminal organizations that, together with the actions of groups related to extractive processes, generate a climate of violence against populations that are in the midst of strategic resources such as water or mining. They are the object of territorial disputes and that they promote cycles of violence for social fighters and for the inhabitants of the vicinity of water sources and of the communities that are in the midst of the conflict of these groups and in which the process of privatization or clandestine exploitation.

These suppose an order of things that are explained in ways within which the processes of national security and the processes of militarization of security zones condition the social action of the communities to the observation not only of the deterioration of living and environmental conditions, but of the agency within a low intensity war between the criminal groups and the state bodies, plus the private security of the private entities and that supposes a logic to describe and that is within reach of the analyzes of a necropolitics of the subject that adds to the determining factors of water management, administration and regulation.

KEYWORDS

Biopolitics of water; necropolitics; hydrohegemony; hydropower; National security; Latin America.



Introducción

La biopolítica del agua es un concepto que se refiere a la administración, regulación y securitización de las condiciones de uso del agua que se realizan para regular las condiciones de vida de poblaciones dentro de estados, regiones, así como sus políticas nacionales, regionales y mundiales. De modo que en este texto se describen las condiciones de la gobernanza, gubernamentalización y efectos de la biopolítica del agua en las regiones de América del Norte y América Latina.

Por lo tanto, la regulación biopolítica del agua significa modificaciones de los estilos de vida de las personas en las poblaciones de las regiones de América del Norte y América Latina, así como la creación de disciplinas que implican campos de conocimiento, de autoconciencia y desarrollo de conciencia social de las responsabilidades humanas, individuales y ciudadanas en el régimen de verdad de la regulación del uso del agua. El punto de partida es la agenda del agua sobre las necesidades básicas y fundamentales que son parte de las agendas del agua globales en la región de América del Norte y América Latina.

Se explican los detalles de una forma básica para comprender el dominio de la seguridad nacional y securitización de la soberanía en el tema del agua, las bases de la política continental de soberanía sobre el tema del agua potable como un bien de la región y de las naciones de la región. El tratamiento del tema se realiza desde el marco teórico foucaultiano de la relación de saber-poder (Foucault, 2008) aplicado en el tema del agua.

Por otra parte, se ofrece un marco metodológico para estudiar la gobernanza, la gubernamentalidad, el hidropoder y la hidrohegemonía del agua que permite entender las relaciones entre agua y sus dispositivos y tecnologías de poder que construyen subjetividades que operan sobre las dinámicas vitales y estilos de vida como parte de la agenda global del agua.

Podemos anotar en este contexto la diversidad de temas de investigación que se relacionan con el tema de la biopolítica y gubernamentalización del agua potable como los estudios de discurso, poder y construcción de infraestructura (Romero, Romero y Aravena, 2009) o de justicia del agua como un tema de previsiones sobre el acceso al agua en poblaciones que sufren de desabasto y de desigualdades económicas (Boelens, Perreault y Vos, 2018). Las relaciones de la gestación de identidades, el poder y el tema del agua que están en medio de las condiciones del capitalismo y sus procesos de hegemonía sobre los recursos hídricos y la explotación de los mismos, el control del agua, la política de los ciclos hidrosociales del agua, los regímenes de verdad en el tema del control del agua, los sistemas colectivos de administración, la hidropolítica de la identidad, los derechos del agua, la neoliberalización de los derechos colectivos del agua, los procesos de resistencia ante las transformaciones modernizadoras por el agua en el neoliberalismo (Boelens, 2015).

Otras cuestiones son la seguridad y la lucha por los derechos del agua, incluidas en los procesos biopolíticos del agua (Seemann, 2016); el capitalismo y la privatización de los bienes hídricos y las fuentes naturales del agua (Block y Lothian, 2015) que, a partir de eventos que tienen que ver con la gobernanza y la gubernamentalización, implican una serie de conflictos urbanos por el agua (Barraqué, 2011) y las tematizaciones del agua en términos de la ecología política, una modalidad en la que el análisis metodológico se liga con condiciones estructurales de procesos

universales en el tema global del agua (Perreault, Bridge y Mc Carthy, 2015). En América Latina, la cuestión hídrica está ligada a la del Desarrollo (Budds, 2013).

Metodológicamente hablando se puede entender que los estilos de vida se corresponden con mecanismos de poder en los que opera la hidrohegemonía, siendo referentes de desigualdad económica, social y cultural. Esto origina que el acceso al agua de las personas dependa de si estas son viables o no para la economía.

Por ejemplo, el texto de Bakker (2010) trata, en este contexto, de la privatización del agua como proceso ligado a la gobernanza nacional que define los caminos de organización urbanística, paralelos al desarrollo, que coinciden con los estilos de gobernanza. Y junto con ello los procesos de protesta y resistencia que definen el fondo cultural y social que lucha por alternativas que definen el marco de condiciones que permiten hablar de procesos de justicia en el acceso y reparto de los bienes y recursos hídricos y que son parte de las alternativas de las agendas de gobernanza ecológica. O que están dentro del marco de los procesos capitalistas de privatización del agua y los recursos hídricos, los procesos de actuación hidrohegemónica y sobre la conceptualización del hidropoder sobre las transformaciones de fuentes del agua y recursos en América Latina.

Por otra parte, sobre el conflicto y los proyectos de infraestructura en la región, la demanda social por el agua en América Latina, y los procesos de autogobierno del agua, se han escrito textos relevantes (Perreault, 2014; Prieto, 2015; Budds, 2012; Hootgendam y Boelens, 2019; Hommes y Boelens, 2018; Hidalgo Bastidas y Boelens, 2019; Hidalgo Bastidas y Boelens, 2019b; Doma Dupka, Joshi y Boelens, 2019; Damonte y Boelens, 2019; Budds, 2009).

El diagnóstico es que dado que preexisten relaciones de desigualdad en el marco de relaciones de saber-poder, se puede entender cómo los procesos de lógicas extractivistas de las empresas extranjeras e internacionales y sus sustentos gubernamentales que operan sobre la base de los métodos del capitalismo económico neoliberal en América del Norte y América Latina son responsables de los problemas resultantes de esas mismas como la contaminación del agua potable, los mantos acuíferos, ríos y fuentes de agua potable y deterioro ambiental en su conjunto. (Romero Toledo, 2014; Bebbington, Humpreys y Bury, 2011)

Y precisamente son las empresas extranjeras de diversos países a nivel global y en distintos niveles de impacto quienes son responsables de generar dispositivos y maquinarias de la gubernamentalización de muerte por estos procesos extractivistas y contaminadores del agua potable.

De este modo, para finalizar se describen las geografías y geopolíticas donde se verifica una hidrohegemonía que transforma los espacios transnacionales en escenarios de muerte, donde la contaminación del agua se transforma en un arma que da muerte a cientos de niños, jóvenes, mujeres, hombres y viejos, convirtiéndose en un conjunto de estadísticas que se asocian a la migración forzada, la explotación de recursos naturales intensiva y la brutalidad de distintas lógicas de muerte en las regiones de diversos estados en América Latina sobre todo. (Merlinsky, 2013; Perreault, 2017; Boelens, Shah y Bruins, 2019; Ulloa y Romero Toledo, 2018)



I. El agua en la encrucijada

El agua es un recurso natural que gubernamentaliza (Castro Gómez, 2010) el modo en que se explota por parte de empresas, ciudadanos y a nivel de la población. De modo que la regulación implica intereses múltiples que tienen que ver con un valor estratégico.

Muchos de los usos tienen que ver con comercializar su valor para consumidores dado que los sistemas de distribución y captación del agua a nivel estatal son deficientes en la mayoría de países de América Latina y son objeto de codicia y de corrupción. Y que dadas las condiciones de infraestructura, es un recurso que se prefiere privatizar para obtener dividendos más altos, generando con ello mercados del agua y de su privatización. Pero el diagnóstico es que la gente carece de un buen abasto en la región, y sin embargo, hay múltiples procesos privatizadores (Maxell y Yates, 2011).

Boelens (2015), por ejemplo, nos habla en este sentido de los procesos de neoliberalización en la región andina donde se proponen reformas estructurales de privatización sobre los derechos del agua y de procesos de modernización en la infraestructura donde las leyes formulan un proceso donde la privatización va por encima del sentido del agua como un bien colectivo. Y que son parte de los procesos que conjuntan los esfuerzos de las empresas extractivistas con los procesos de privatización del agua.

“En todos los países andinos, los médicos neoliberales del agua han propuesto reformas al agua siguiendo de cerca la prescripción de privatización, recibiendo un poderoso respaldo para implementar sus programas de sanidad en el sector del agua y proporcionar sus medicamentos universales. Estas reformas del agua y el lenguaje utilizado para justificarlas se parecen mucho a los de los esfuerzos de la “civilización” colonial y poscolonial. También, al igual que sus predecesores, asocian los derechos de propiedad privada con la civilización, justificando intervenciones de largo alcance para convertir las instituciones de gestión del agua “atrasadas” en modernas” (Boelens, 2015, p. 226).

La privatización implica muchas ventajas a un mercado que la necesita porque de manera más o menos flexible se ha promovido el consumo que explica formas en las que se ha generado una disciplina en ese sentido (Maxell y Yates, 2011).

Por otro lado, el agua es un recurso que habla de la seguridad nacional, dado que muchos procesos de la seguridad alimentaria tienen que ver con que haya seguridad de promover y continuar la actividad agraria y de crianza de animales, es uno de los aspectos centrales de la seguridad nacional de los estados (San Martín, 2002).

Privatizar el agua y ponerla en un régimen de incertidumbre para los usuarios de todos los sectores es un buen negocio, pero implica que haya que procesar normas de uso que están fuera

de la ley y necesitadas de una gobernanza privada que ordene la distribución y los procesos de securitización para los que las normas legales de los estados de la región no mantienen bajo su control de manera completa, sino que las actividades de control se multiplican por terceros que son empresarios del agua, que también abastecen porque tienen prioridades por encima de las tomas de uso general. (Maxell y Yates, 2011; Foucault, 2006; Boelens, 2015; Seemann, 2016; Budds y Mc Granahan, 2003).

Boelens (2015) Nos habla de un caso particular en este sentido señalando la comunidad de la cultura del agua en los Andes y sus relaciones con la cultura política en Balcompata donde existe el conflicto y la divergencia entorno al control de la irrigación del agua y lo cual le sirve para explicar los regímenes de verdad del agua donde explica el ciclo hidrosocial y las relaciones de poder, saber y verdad.

“Los ‘dominios’ del agua de la ciencia moderna están ‘dominados’ (demarcados e invadidos) por disciplinas científicas que los separan, para producir afirmaciones de verdad sobre el agua, respaldados por el propio sistema de valoración de las disciplinas, códigos de estima y normas de corrección, y sostenidos por cada uno métodos de categorización, comparación y juicio de la disciplina. Las combinaciones vernáculas de estos dominios de control del agua, por el contrario, pueden analizarse como formas “no dominantes” de conocimiento del agua y producción de verdad. Aunque obviamente está sujeto a mecanismos de poder e interacción social, su solidez no depende de la aprobación de los sistemas de conocimiento dominantes” (Boelens, 2015, p. 79).

Los estilos de vida que emergen dadas estas formaciones que pueden ser evaluadas dentro de la biopolítica del agua tienen que ver con que el agua se convirtió en un producto del mercado de mercancías del capitalismo neoliberal y, en general, no son sólo las ventas de agua embotellada, sino que como bien y recurso natural es objeto de comercialización como parte de una gobernanza privada sobre el tema, que por lo general, opera de modo corporativo y que supone una guerra por los recursos basada en una comercialización extractivista que generan cacicazgos y a la vez un conjunto de procesos extractivistas de alto impacto ecológico (Foucault, 2006, 2008; Campuzano, Hansen, De Stefano, Martínez-Santos, Torrente, y Willaarts, B.A, 2014; Bakker, 2010, Boelens, 2015, Perreault, 2014).

En esta forma de guerra son las empresas dentro del capitalismo neoliberal o de orden global las que organizan estilos de vida, de explotación económica de los usuarios, del desabasto, del abastecimiento, y junto con la construcción deficiente de infraestructura estatal. Mientras que por un lado está la clase social global que tiene un modo de estilo de vida fitness y que gasta en agua con condiciones de alta calidad para la producción y la industria, desde el agua que bebe hasta el agua con la que se baña o usa para lavar, según la zona de la ciudad en la que paga por vivir. Y aquellos que están en la pobreza extrema y beben de los ojos de agua del asfalto. (Hernández Sánchez, 2019, Boelens 2015; Bakker, 2010, Perreault 2014; 2018).



“Los derechos de propiedad privada son el núcleo de las políticas neoliberales; subsumen todos los demás derechos, y todos los derechos se definen en términos de propiedad privada. Los derechos individuales no solo son necesarios para evitar las externalidades del mercado, la seguridad de la propiedad es esencial para la igualdad y el control individual perpetúa la libertad. El conocido ganador del Premio Milton Friedman 2004, que inspiró profundamente las políticas del Banco Mundial sobre el “capitalismo popular”, Hernando de Soto, articuló elocuentemente estas ideas en su influyente libro *El misterio del capital* (de Soto, 2000). Con un sabor utópico, enfatiza que se necesita el neoliberalismo para resolver la pobreza ...

Las políticas del agua se hacen eco de gran parte del razonamiento de Soto, y muchas de las ideas actuales sobre los derechos del agua en realidad se inspiran en la creencia neoliberal de que el agua debe ser transferible y comercializable para que se pueda utilizar de manera eficiente, produciendo los mayores rendimientos marginales posibles. Para que los mercados tengan éxito, deben existir derechos de agua privados, claramente definidos, exigibles y vigentes. En el pensamiento neoliberal, la definición de reglas para la asignación y el uso de los recursos hídricos proporciona los medios para identificar los usos comprometidos del agua. Los derechos de agua permiten fijar el precio del agua por unidad consumida, lo que induce a los usuarios a desperdiciar menos agua. Además, los derechos de agua proporcionan la base para asignar las responsabilidades de mantenimiento entre los beneficiarios. También, y lo que es más importante, proporcionan una tenencia segura a los usuarios, estableciendo así incentivos para inversiones en infraestructura” (Boelens y Zwarteveen, 2005; Boelens, Getches, Guevara-Gil, 2010, p. 46)

Entonces lo que priva es una definición de persona que correlaciona con la biopolítica y gobernanza del agua, que está dedicada a personas de alto nivel de adquisición y estilos de vida que correlacionan con los costes organizados para el agua. Y por otro lado, con la operatividad de una infraestructura dedicada a sostener a esas personas y poblaciones con valor económico y eventualmente especializar el uso del agua por un régimen económico y su disciplina (Foucault, 2008; Akhmouch, 2012).

“El agua es tanto política como biopolítica. Fluyendo a través del ciclo hidrológico, el agua une los cuerpos individuales a través del ciclo de las aguas de un organismo y un ecosistema a otro. A medida que circula, el agua transgrede los límites

geopolíticos, desafía las jurisdicciones, enfrenta aguas arriba contra los usuarios aguas abajo y crea competencia y conflicto sobre sus usos como fuente (o entrada a los procesos de modernización, industrialización, urbanización) y sumidero (para la eliminación de lo que son coloquialmente conocido como los “efluentes de la riqueza”). Por lo tanto, el agua es intensamente política en un sentido convencional: está implicada en las disputadas relaciones de poder y autoridad.

Pero el agua también es biopolítica: llevando consigo vectores de enfermedades y contaminación, el agua conecta simultáneamente los cuerpos individuales con la política del cuerpo colectivo. La regulación y el control de los desechos corporales transportados por el agua, cuya eliminación se ha convertido en una actividad intensamente privada bajo la modernidad, es un acto colectivo ineludible, esencial para la salud de la población y del individuo. Por lo tanto, el agua es biopolítica en el sentido foucaultiano: los gobiernos modernos buscan optimizar los recursos hídricos y las prácticas individuales de uso del agua para garantizar la salud y la productividad de la población. Este control se promulga a través de una regulación formal, pero también se controla a sí mismo a través de una estética cultural normalizadora de salud e higiene, desde cuerpos de agua hasta cuerpos humanos individuales” (Bakker, 2010, p. 190).

Mientras que empresas de otros sectores usan el agua para procesos de alto riesgo pero valor económico, como producir minerales o energéticos, las minas, la industria petrolera y la industria agrícola son responsables de las acciones que comprometen la potabilidad del agua y, por tanto, la salud pública, la calidad de vida y los recursos económicos, llegando a influir en las dinámicas migratorias (Flachsbarth, Willaarts, Xie, Pitois, Mueller, Ringler, et al., 2015; Maxwell y Yates, 2011).

Contaminar el agua también parte del consumo y del mercado, miles de personas usan plásticos y generan basura. Las empresas que producen estos productos desechan los residuos en mantos acuíferos, ríos, ojos de agua, etc., contaminantes peligrosos para los humanos, la fauna y la flora. Entonces el consumo de los mercados y los deficientes sistemas de infraestructura para manejar residuos, sustancias o materiales de las empresas, la baja inversión de las empresas en estos temas y la baja capacidad del estado para obligar a estas empresas a invertir en mantener procesos limpios y sustentables es lo que es parte de la crisis del agua (Bogardi y Kundzewicz, 2004; Perreault, 2014, 2018; Boelens, 2015; Bryant, 2015; Perreault, Bridge y McCarthy, 2015).

Perreault (2017) explica las relaciones entre memoria y agua en un contexto de deterioro ambiental y político que sirve como cierre a esta sección y que ilustra el punto biopolítico donde se trata de ver qué factores inciden en la crisis ecológica y la administración del agua.



2. Gobernanza del agua en América Latina

El proceso de gobernanza del agua ha dejado atrás la simple administración del agua, en la medida que el término gobernanza aparece como discurso de las relaciones internacionales sobre la crisis del agua como recurso estratégico. Las acciones del sistema político mundial, en particular de la ONU, hablan de un interés desde 2003 por el asunto del agua y toda la década hasta el 2010 se supone dentro del programa de una década de acciones llamada “Agua por la Vida”, mientras que para 2015 se transforma en un tópico que nos lleva al tema de la sustentabilidad del agua. (WHO/ UNICEF, 2015).

La Declaración de Río de 1992 (UN, 1992) ya toma el tema de la sustentabilidad del agua como una prioridad estratégica de los estados que debe anotarse dentro de las agendas globales de las agencias del sistema político mundial, donde la administración del recurso cede a pensarse como un tema de gobernanza que implica la acción de cuatro paradigmas sobre los cuales se han pensado los temas de seguridad estratégica del agua (Sehring, 2009; Akhmouch, 2012; Perreault, Bridge y McCarthy, 2015; Bryant, 2015; Bakker, 2010).

Los paradigmas industriales, ecológico, económico y de las instituciones políticas internacionales. Estos paradigmas se complementan entre sí (Sehring, 2009; Akhmouch, 2012). En el caso concreto que respecta a las ideas foucaultianas suponen una analítica que reflexiona sobre la regulación en el sentido biopolítico, que se ha expuesto bajo la idea de una coordinación de las acciones y variables poblacionales de sectores que tienen influencia en los procesos administrativos del agua para dichas poblaciones, los factores económico, las instituciones y los intereses de poder. (Foucault, 2006, 2008; Bakker, 2010).

“Si bien una literatura extensa y en constante crecimiento analiza la dinámica política, económica y ecológica y las implicaciones del desarrollo de la energía hidroeléctrica en todo el mundo, se ha prestado mucha menos atención a evaluar los posibles beneficios que podrían obtener los países ribereños y los interesados en este proceso... Esto es sorprendente, dado lo central que es la energía hidroeléctrica para la articulación discursiva y material del “desarrollo” en los tiempos modernos... No se debe ganar este trabajo, dada la amplia evidencia empírica de los efectos nocivos del capitalismo global. Pero esta agenda crítica a veces oscurece las ocasiones en que se pueden contar historias más positivas, aunque puede ocultar una representación más compleja de hasta qué punto y quién podría beneficiarse de la energía hidroeléctrica y otras formas de Desarrollo” (Lee, 2015 en Bryant, 2015, p. 189).

Las relaciones institucionales concurren con estructuras y procesos, instituciones y actores, reglas y reglas de aplicación, mientras que la gobernanza implica que se analiza y se haga un escrutinio de las dependencias o las lógicas institucionales con las que se ejerce este proceso de administración del agua. (Akhmouch, 2012; Peña y Solanes, 2003, Foucault, 2006; Bakker, 2010;

Bryant, 2015; Perreault, Bridge y McCarthy, 2015).

“El debate más amplio sobre la legitimidad y la centralidad de los problemas ambientales en la provisión de servicios públicos es el telón de fondo de este capítulo, que sitúa las preguntas sobre la privatización y el suministro de agua urbana en las discusiones sobre las dimensiones ecológicas de la gobernanza del agua urbana. ¿Por qué se merece este enfoque? En capítulos anteriores, he concluido que ni el gobierno ni la provisión privada brindan una respuesta viable a la crisis del agua urbana. Las alternativas más ampliamente promovidas —el derecho humano al agua y diversas formas de gestión comunitaria del suministro de agua— abordan las preocupaciones redistributivas en términos económicos y sociales. Pero pasan por alto aspectos ambientales importantes de la crisis del agua urbana: escasez de agua, amenazas a la calidad del agua y sostenibilidad ecológica... Permítanme ser claro: como se argumentó anteriormente, el derecho humano al agua es moralmente defendible y tácticamente útil en la búsqueda de un acceso más equitativo al suministro de agua. Y, sin duda, las comunidades tienen un papel importante que desempeñar en la gestión del agua. Pero corremos el riesgo de cometer injusticias sociales y ecológicas si no situamos estas estrategias dentro de un marco más amplio de gobernanza ecológica” (Bakker, 2010, p. 193).

Pero a nivel internacional la gobernanza del agua nos habla de cómo el proceso de su administración opera y eleva sus condiciones dentro de los sistemas de la política, la sociedad y la economía, que tienen lugar directa o indirectamente con el uso del agua, su desarrollo y administración como recurso estratégico, así como la entrega de los servicios del agua en diferentes niveles de la sociedad. Los sistemas de gobernanza determinan quién obtiene el agua y cómo, a la vez que decide quién hace lo correcto en respecto de los servicios y beneficios que se ofertan sobre el agua. (Akhmouch, 2012; Peña y Solanes, 2003; Foucault, 2006; Bakker, 2010; Perreault, Bridge y McCarthy, 2015; Boelens, 2015).

Entonces las estructuras de la sociedad involucradas poseen reglas formales e informales que están dentro de los procesos que influyen el uso del agua y de la administración del agua. Estos aspectos implican a los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado.

Y por ello es que los factores económicos de sus usos tienen que ver con la irrigación, los procesos de generación de hidroenergía, la sanitización de las reservas de agua, las necesidades de agua para uso industrial, pesca, navegación, transporte, recreación y turismo. Por ello afectan a múltiples campos de las políticas al respecto y por ello uno de los temas centrales es la coordinación, la jerarquización del estado, que se centra en la administración; pero pensar en una privatización completa significa renunciar al estatus de que es un bien público y que su acceso



es un derecho humano (Akhmouch, 2012; Biswas, Tortajada e Izquierdo, 2009; Tobias y Pereira en Merlinsky 2013, Perreault, 2017; Boelens, Shah y Bruins, 2019).

Al tratarse de un bien público, este demanda un uso estratégico de la infraestructura y el desarrollo de proyectos hidráulicos, que sostienen una forma de crítica a los procesos donde la comprensión de la gobernanza del agua se relaciona con las forma de operación de los regímenes de verdad del agua y sus relaciones de saber poder respecto de los ciclos hidrosociales. En este sentido, la administración pública por la gobernanza establece lógicas de control y de relaciones con respecto de las comunidades donde el recurso existe y donde los proyectos modernizadores y de infraestructura hidráulica se realizan y dañan los ecosistemas y las comunidades. Cito a Boelens, Shah y Bruins (2019):

“A nivel local y global, los proyectos megahidráulicos se han vuelto profundamente controvertidos. Recientemente, a pesar de las críticas generalizadas, han recuperado un nuevo impulso en todo el mundo. El desarrollo y la operación de grandes represas y proyectos de infraestructura megahidráulica son manifestaciones de regímenes de conocimiento controvertidos... Discutimos “la oscura leyenda de la falta de gobernanza” como un pilar epistemológico subyacente a los regímenes de conocimiento megahidráulico, que implica un descuido profundo, a menudo subconsciente, de la multiplicidad de territorios hidrosociales y culturas del agua. En consecuencia, los regímenes epistémicos modernistas tienden a subyugar a otros sistemas de conocimiento y dicotomizar el “Yo civilizado” frente al “Otro atrasado”; dependen de modelos de planificación despersonalizados que fabrican ignorancia. Sin embargo, romantizar y reificar los territorios hidrosociales “otreados” y el conocimiento vernáculo / indígena puede representar un grave peligro para las comunidades afectadas por la represa. En cambio, mostramos cómo múltiples formas de potencia desafían la racionalidad megahidráulica repolitizando así los grandes regímenes de represas. Esto sucede a menudo a través de coaliciones complejas, multi-actores y multi-escalares que hacen que el conocimiento se co-cree en arenas informales y campos de batalla” (Boelens, Shah y Bruins, 2019, p. 1).

La gobernanza del agua, por otra parte, implica una perspectiva donde los diferentes sectores económicos y los actores a diferentes niveles de la administración política y pública apuntan a una relación entre organizaciones y grupos sociales involucrados en la toma de decisiones y son tanto horizontales en los sectores y en las zonas urbanas y rurales, pero verticalmente actúan desde lo local hasta lo internacional (Akhmouch, 2012; Biswas, Tortajada e Izquierdo, 2009).

“El concepto de ‘gobernanza’ ha surgido en las últimas

décadas para abordar cuestiones de coordinación económica y política, y se refiere a las formas en que se logra la estabilidad institucional (reglas, orden social, derechos, normas, etc.) en la sociedad (Bridge & Perreault, 2009). Bakker (2010, p. 44) define la gobernanza de manera algo amplia como “un proceso de toma de decisiones estructurado por instituciones (leyes, reglas, normas y costumbres) y moldeado por preferencias ideológicas”. La gobernanza ambiental, entonces, se ha desplegado en una variedad de perspectivas teóricas y disciplinas académicas para examinar la diversificación institucional de la gestión ambiental y de recursos como un aspecto de la reestructuración político-económica bajo el capitalismo neoliberal, un proceso comúnmente conocido como el cambio de ‘gobierno a gobierno’ o hacia ‘glocalización’ (Swyngedouw, 1997)... Claramente, la gobernanza se refiere a las funciones del gobierno, pero también, y lo que es más importante, a las relaciones entre los actores y organismos gubernamentales, cuasigubernamentales y no gubernamentales. La gobernanza ambiental está particularmente preocupada por el acto de gobernar los recursos y entornos, y el conjunto de organizaciones, marcos institucionales, normas y prácticas, que operan a través de múltiples escalas espaciales, a través de las cuales ocurre dicho gobierno” (McCarthy y Prudham, 2004; Perreault, 2014b, pp. 236-237).

El escrutinio y la democratización son dos de los propósitos que están dispuestos a la contraofensiva contra la corrupción en el tema del agua, los desequilibrios de poder y la desigualdad, que son temas que nos lleva a los procesos de administración, que se pueden enjuiciar como parte de una regulación administrativa óptima.

Promover el procesos de desarrollo coordinado y administrativo del agua y sus aspectos relacionados, implican una maximización de las resultantes económicas y sociales sobre formas equitativas que implican la sustentabilidad del ecosistema (Boelens, Shah y Bruins, 2019; Boelens Getches, Guevara-Gil, 2010; Boelens, Shah y Bruins, 2019; Budds e Hinojosa, 2012).

“La gobernanza de los recursos hídricos es prominente tanto en las agendas de políticas hídricas como en los estudios académicos. Los ecologistas políticos han realizado importantes avances en la reconceptualización de la relación entre el agua y la sociedad. Sin embargo, si bien han enfatizado tanto las dimensiones escalares como la naturaleza politizada de la gobernanza del agua, los análisis de su política escalar son relativamente incipientes... Desarrollamos el concepto de paisaje acuático para examinar estas múltiples formas en que el agua se coproduce a través de la minería, a menudo más



allá de la escala de la cuenca. Argumentamos que un examen de los paisajes acuáticos evita las limitaciones de pensar sobre el agua en términos puramente materiales, estructurando el análisis de los problemas del agua de acuerdo con las escalas espaciales tradicionales y las jerarquías institucionales, y dando por sentado estas escalas y estructuras” (Budds e Hinojosa, 2012, p. 119).

Por ello, las políticas emanadas de la gobernanza implican que haya procesos de transparencia sobre el manejo, modos y procesos de administración del agua; participación y responsabilidad social de las poblaciones usuarias, las instituciones en la toma de decisiones; escrutinio, donde los gobiernos, sociedad civil y el sector privado rinden cuentas al público; equidad, donde todos los grupos de la sociedad tienen las mismas oportunidades de usarla; coherencia, para tomar en cuenta e integrar políticas coherentes en su desarrollo; ética, donde la gobernanza del agua debería estar basada en principios éticos (Sehring, 2009).

Entonces existen 4 vectores dimensionales de la gobernanza del agua, que son en la dimensión ambiental el uso sustentable, en la dimensión social un uso equitativo, en la dimensión política un uso democrático y en la dimensión económica un uso eficiente (Sehring 2009).

Estos vectores de la gobernanza nos hablan de una biopolítica donde la regulación de los procesos tiene que ver con cómo el marco de las políticas mundiales —en el sistema político nacional de los países de la región de América Latina— ejercen procesos de regulación que operacionalizan los modos de la administración global; una administración que, por cierto, opera para dar forma a un supuesto sentido racional de las acciones, el cual implica cómo se estructuran los mecanismos que administran los usos del agua en los estados de la región, unos usos que suponen conflictos y resistencias por parte de los pueblos originarios, donde se insertan los proyectos de modernización y de infraestructura hidráulica (Foucault, 2006; Biswas, Tortajada e Izquierdo, 2009; Budds e Hinojosa, 2012; Budds, 2009; Tobias y Pereira en Merlinsky, 2013, Boelens y Damonte, 2019; Romero Toledo, 2014; Hidalgo-Bastidas y Boelens, 2019).

“Las megapresas se diseñan, construyen e implementan comúnmente bajo el conocimiento de los gobernadores y los tecnócratas”. Dichas infraestructuras hidráulicas se presentan característicamente como basadas en el consenso técnico monolítico y la ingeniería unidireccional. Sin embargo, aquellos que se ven afectados por estas intervenciones en el agua, y eventualmente gobernados por los cambios introducidos por ellos, a menudo disputan las formas de conocimiento, normas, moral y operación y usan reglas integradas en los diseños de ingenieros megahidráulicos. Las protestas también pueden influir profundamente en el diseño y desarrollo de los artefactos tecnológicos..., los encargados de la toma de decisiones tecnopolíticas implementaron el diseño hidráulico como una regla divisoria, volviendo las comunidades

potencialmente afectadas entre sí. Concluimos que los diseños de megadam están formados por la interacción de poder entre gobernadores y gobernados, siendo estos últimos internamente diferenciados. Al analizar críticamente el papel del desarrollo de la tecnología (materializando cambios en el “contexto político y las relaciones”), mostramos cómo el diseño de represas en disputa y adaptado puede favorecer a algunas partes interesadas al tiempo que afecta a otros y debilita los movimientos unidos de resistencia de represas “. (Hidalgo-Bastidas y Boelens, 2019, p.1)

De manera que las políticas mundiales de sustentabilidad tienen que ver con realizar procesos de regulación universal que aportan recursos para las políticas que tienen que ver con el afianzamiento intersectorial de relaciones de coordinación sobre la administración del agua, la realización de una administración que tenga que ver con el tránsito y usos del agua de manera dentro de un estado y transfronteriza respecto de los límites hidrológicos, mecanismos de valuación del agua en precios y valores competitivos en los mercados del agua y en la explotación comercial y doméstica del agua y de un afianzamiento de grupos privados e independientes como participantes de la transferencia de la administración de la distribución y de la irrigación local del agua. (UN/ECLAC, 2015; Campuzano, Hansen, De Stefano, Martínez-Santos, Torrente, Willaarts, 2014; Budds e Hinojosa, 2012; Budds, 2009; Tobias y Pereira en Merlinsky, 2013; Boelens y Damonte, 2019; Romero Toledo, 2014; Hidalgo-Bastidas y Boelens, 2019).

De modo que las instituciones del agua en el sentido biopolítico forman un dispositivo que consta de las políticas del agua, las administraciones del agua y las leyes y regulaciones sobre el agua. Donde el ciclo de las políticas tiene que ver con un área de la formulación de la política que parte de un aprendizaje político, la percepción del o de los problemas del agua, una agenda de las problemáticas y conflictos con las comunidades y sus formas de resistencia. Se trata de una definición de los problemas del agua y la formulación de las políticas necesarias para luego acceder al área de la implementación de las políticas del agua que nos habla de resultados de la política del agua implementada y de la evolución de los resultados y realidades sobre el agua junto con el destino de las comunidades y de los procesos que están asociados a la construcción de infraestructura o de proyectos sobre el agua (Foucault, 2008; Agamben, 2011; Sehring, 2009; Budds e Hinojosa, 2012; Budds, 2009; Tobias y Pereira en Merlinsky, 2013; Boelens y Damonte, 2019; Romero Toledo, 2014. Hidalgo-Bastidas y Boelens, 2019).

“En los campos temáticos de la gobernanza del agua rural-urbana, la investigación crítica ha identificado el tema de las transferencias de agua de las zonas rurales a las urbanas para el suministro de agua urbana como un tema destacado. Tales transferencias están comúnmente motivadas por un poderoso discurso de escasez de agua, como lo señalan, entre otros, Bakker (2010), Hommes y Boelens (2017), Lynch (2013), Riaz (2002) y Swyngedouw (2004). Este discurso sobre la escasez de agua de una ciudad suele dejar de lado las fugas, las exclusiones



y la mala gestión intraurbana para justificar la obtención de agua que presumiblemente no se utiliza de reservas de agua rurales aparentemente abundantes y vírgenes. El discurso sobre la escasez de agua es criticado por legitimar y ocultar las formas polémicas en que los recursos hídricos se toman de estos territorios rurales para beneficiar a las áreas urbanas. (cf. Alatout, 2009)” (Hidalgo-Bastidas y Boelens, 2019b, p. 169).

Regionalmente hablando, en América Latina las variables de este dispositivo en el sentido biopolítico admiten que un registro genera un estado de descripción de los principales fuentes de agua a nivel regional que suponen las siguientes variables regionales que regulan el control y la administración del agua y de las cuales depende la hidrohegemonía, en ese sentido son un régimen de verdad, en el sentido de que articulan relaciones de saber-poder (Foucault, 2002; San Martín, 2002; Peña y Solanes, 2003; Wilkinson, 2010; Sehring, 2009; Boelens, Shah y Bruins, 2019b; Budds e Hinojosa, 2012; Budds, 2009; Tobias y Pereira en Merlinsky, 2013, Boelens y Damonte, 2019; Romero Toledo, 2014. Hidalgo-Bastidas y Boelens, 2019; Bakker, 2010; Bryant, 2015; Perreault, Bridge y McCarthy, 2015).

Las variables exógenas son las siguientes: 1) instituciones de toma de decisiones; 2) Instituciones usuarias del sector agrícola; 3) instituciones del sector de gobernanza local. Variables que son intermedias; 4) Instituciones privadas que aportan formas de coordinación y venta del recurso. Variables endógenas; 5) Vínculos institucionales que ligan las políticas nacionales y regionales del agua, las leyes nacionales y regionales del agua, las administraciones nacionales y locales del agua (Sehring, 2009).

Entonces estas variables dentro de los procesos de la política continental implican que se controlen otra clase de variables conceptuales que tienen que ver con: 1) El desarrollo económico y la infraestructura operativa para el agua. 2) El agua como un recurso estratégico y la descripción de los datos por la infraestructura de comunicación de los patrones de uso del agua. 3) El cambio a un modelo de gobernanza y gubernamentalidad del agua y de los posicionamientos sociales y políticos en torno a un modelo de cambio comunitario y los procesos de acción colectiva de las comunidades donde se realizan acciones estatales y empresariales en torno al agua (Peña y Solanes, 2003; Wilkinson, 2010; Sehring, 2009; Castro-Gómez, 2010; Budds e Hinojosa, 2012; Budds, 2009; Tobias y Pereira en Merlinsky, 2013; Boelens y Damonte, 2019; Romero Toledo, 2014; Hidalgo-Bastidas y Boelens, 2019; Bakker, 2010; Bryant, 2015; Perreault, Bridge y McCarthy, 2015).

También tiene que ver con un conjunto de variables independientes, las 5 antes descritas, y con un conjunto de variables dependientes que tienen que ver con formas de evolución de la complejidad de la regulación y administración del agua a nivel continental que son: 1) la formulación de nuevas reglas de la gobernanza del agua y 2) la implementación de nuevas reglas de la gobernanza del agua. (Peña y Solanes, 2003; Sehring, 2009; Bakker, 2010; Bryant, 2015; Perreault, Bridge y McCarthy, 2015).

Con ello se puede pensar en el proceso de gubernamentalización del agua dependiendo de estos aspectos de la hidrohegemonía del agua en América Latina que describen la estructura

de la organización de la administración del agua en los países de la región (Sehring, 2009; Castro-Gómez, 2010; Budds e Hinojosa, 2012; Budds, 2009; Tobias y Pereira en Merlinsky, 2013, Boelens y Damonte, 2019; Romero Toledo, 2014. Hidalgo-Bastidas y Boelens, 2019; Bakker, 2010; Bryant, 2015; Perreault, Bridge y McCarthy, 2015).

3. Descripción del agua como recurso estratégico en América Latina

El problema central que existe en América Latina es la relación del agua con respecto de la pobreza y las comunidades indígenas que están en medio de los procesos de construcción de infraestructura y modernización que los desplazan y deterioran el medio ambiente y en ese sentido su relación con los procesos de gobernanza pública y privada, donde el diagnóstico de la OCDE es que es una gobernanza fragmentaria donde la coordinación de las instituciones del agua con las demás áreas políticas es crucial para reducir el impacto de la pobreza y o es parte de la movilización social y de la formación de identidades frente a procesos de extractivismo. El diseño de las políticas del agua deben ser integrales y ser implementadas con herramientas y mecanismos que sean flexibles al contextos y benéficas para la población de escasos recursos (CEPAL, 2007; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Boelens, 2015).

“Una serie de problemas geográficos han afectado fuertemente en las últimas décadas a América Latina en general y a Chile en particular. Primero, el crecimiento económico basado en el extractivismo ha acelerado procesos de degradación socioambiental en territorios especializados para la explotación de recursos, los cuales, a su vez, han sido completamente “comodificados” (Göbel y Ulloa 2014; Gudynas 2015). Segundo, la generación de desastres sicionaturales, como incendios, inundaciones y remociones en masa, erupciones volcánicas y terremotos, ha dejado al descubierto las enormes desigualdades en términos de vulnerabilidad social y resiliencia territorial (Romero-Toledo y Romero 2015). En tercer lugar, la constatación, con cada vez más evidencia, de las diferencias que existen entre los objetivos económicos de las empresas globales y los componentes culturales de las sociedades y territorios locales, traducidos en conflictos socioambientales (Bustos, Prieto y Barton 2015; Román et ál. 2015; Romero-Toledo 2014), en demandas regionales específicas y en conflictividad asociada a pueblos indígenas (Budds 2009, 2010; Bustos, Prieto y Barton 2015; Molina 2012, 2016; Prieto 2016; Romero-Toledo, Videla y Gutiérrez 2017; Urkidi 2010; Yáñez y Molina 2011)... utilizamos el concepto de territorio hidrosocial, entendido como:

(...) el imaginario contestatario y la materialización socioambiental de una red multiescalar espacialmente



delimitada en la cual los humanos, flujos de agua, relaciones ecológicas, infraestructura hidráulica, medios financieros, arreglos legales-administrativos e instituciones y prácticas culturales, son definidos activamente, alineados y movilizados a través de creencias epistemológicas, jerarquías políticas y discursos naturalizantes. (Boelens et al. 2016, p. 1)

El agua en las culturas andinas se vincula al espacio y a la identidad de los lugares (y sus constructores), y es central en la generación de luchas por el control del recurso y sus territorios. Estos conforman sistemas sacionaturales, representados por ciclos hidrosociales que incluyen flujos y distribución, reglas y derechos “desde el terreno y el subsuelo hasta los niveles cósmicos” (Boelens 2014, 235). Se trata de territorios hidrosociales activamente construidos e históricamente producidos a través de las interfases entre sociedad, tecnología y naturaleza” (Boelens et al., 2016; Romero-Aravena, Romero-Toledo, Opazo, 2018, pp. 245-246).

Las tendencias de la gobernanza en América Latina exponen una diversidad de competencias, pero los aspectos comunes son la descentralización de funciones en la prestación de servicios es local y a nivel regional se habla de la gestión de recursos, pero no hay una relación sistémica entre la estructura constitucional de los países y el mapeo de las instituciones sobre la política del agua y sus relaciones con las comunidades ancestrales o de entidades multinacionales, objeto de brutalidad y expulsión o de disciplinamientos que son parte de los procesos de gubernamentalización desde unas ciertas relaciones de saber-poder (Sehring 2009; Akhmouch 2012; Guzmán-Arias y Calvo-Alvarado, 2016; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Boelens, 2015).

“Una de las estrategias centrales ha sido la intención para inducir el lema ‘Minería para el buen vivir’ en el imaginario de las personas, que describe la minería como compatible con los Derechos de la Naturaleza y necesaria para el bienestar social (FIDH et al., 2017; Sacher, 2017; van Teijlingen et al., 2016). se consideró necesario, la implementación de políticas se reforzó con una dosis de fuerza estatal y represión militar. Las comunidades rurales que se opusieron al proyecto minero previsto, contrarrestaron cada una de las estrategias del Estado al referirse a los Derechos de la Naturaleza en sus propios términos. utilizado para apoyar o rechazar la minería, usamos las cuatro “artes del gobierno” interrelacionadas (racionalidades gubernamentales o “gubernamentalidades”) inicialmente formuladas por Foucault (1991, 2008): el régimen de la Verdad, del poder soberano, del poder disciplinario y del poder neoliberal (ver Boelens, 2014; Boelens et al., 2015;

Fletcher, 2010, 2017; Fletcher y Breitling, 2012; Hommes et al., 2016; Wynne-Jones, 2012). El concepto central de la gubernamentalidad de Foucault es que el poder no se entiende como exclusivamente negativo y coercitivo, sino también como productivo y capilar, ascendente, relacional; para arraigarse en las mentes, los comportamientos y la acción cotidiana de los sujetos, tanto los dominantes como los dominados. El poder y el conocimiento se unen para “conducir la conducta” mediante la (re) construcción de temas y permitiendo un orden político deseado” (Foucault, 1980; Valladares y Bolens, 2019, p. 1).

Los estados federales son unitarios en la organización institucional de la política del agua, pero los gobiernos no están sistemáticamente enlazados a los procesos de administración general. La organización de las fuentes y cuencas hidrográficas dependen de factores institucionales y consideraciones de expertos sobre la hidrología con una organización por incentivos o regulaciones internacionales, que requieren madurez como un sistema porque son de reciente creación que involucra en su operatividad un dispositivo que organiza a actores centrales, subnacionales y que no poseen un modelo claro y excelentemente bien organizado y sistémico. (Sehring 2009; Akhmouch 2012; Guzmán-Arias y Calvo-Alvarado, 2016 Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Boelens, 2015; Valladares y Bolens, 2019).

Existen brechas de gobernanza que deben ser diagnosticadas porque de ello depende la coordinación e implementación de las políticas integradas del agua, por lo cual estas brechas son desafíos que hay que superar y son comunes en la región de América Latina y son brechas que revelan aspectos de desigualdad y revela también espacios de resistencia (Guzmán-Arias y Calvo-Alvarado, 2016; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos y Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Boelens, 2015; Valladares y Bolens, 2019).

Uno de esos obstáculos son las brechas de rendición de cuentas, las brechas de los financiamientos, y la brecha de información y capacidad. La política del agua implica que para la coordinación estos obstáculos funcionan de manera que impiden una coordinación clara porque están interrelacionados. Otra brecha es las comunidades que reclaman derechos sobre el agua desde identidades que reclaman los derechos colectivos frente a la privatización o el pluralismo de derechos (Guzmán-Arias y Calvo-Alvarado, 2016 Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Boelens, 2015; Valladares y Bolens, 2019).

Los instrumentos que son parte de la región para trabajar con este desafío implican la coordinación a nivel del gobierno central en la coordinación del agua con las demás áreas de la política como la planificación, el desarrollo regional, la agricultura, la producción de energía y el consumo doméstico (Akhmouch, 2012; Guzmán-Arias y Calvo-Alvarado, 2016; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero-Aravena, Romero-Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Boelens, 2015; Valladares y Bolens, 2019).



Hay otros instrumentos de ordenación para la implementación de las políticas del agua que hablan de cómo la capacidad nacional y subnacional son importantes para la gobernanza y las buenas prácticas como se detallo en el apartado anterior y que forman el dispositivo de las políticas y de la gobernanza del agua. (Akhmouch,2012; Guzmán-Arias y Calvo-Alvarado, 2016; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Boelens, 2015; Valladares y Bolens, 2019).

La administración y el desarrollo de capacidades son procesos asociados que se refuerzan mutuamente, las políticas del agua en la región de América Latina suponen una división del trabajo que por las diferentes comisiones de cada estado de la región implican el uso de tecnologías y organización de las prácticas dentro del dispositivo de la región o del estado en cuestión. (Akhmouch,2012; Guzmán-Arias y Calvo-Alvarado, 2016; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Boelens, 2015; Valladares y Bolens, 2019).

Describir el dispositivo en términos de su configuración como recurso estratégico supone que derivemos hacia cuestiones de cómo el agua, en tanto recurso se verifica en los aspectos que nos muestran su distribución y escasez y cómo esto tiene relación con la distribución de la población en el continente, los factores de contaminación de recursos hídricos, la demanda y su crecimiento, la descripción de los sectores de consumo, la desigualdad entre las poblaciones, los procesos culturales e identitarios de resistencia, sus relaciones con los proyectos de modernización y extractivismo y la radicalización en relación a las comunidades indígenas que constituyen sus relaciones con una hidropolítica de la identidad que se sostiene con ciertos procedimientos (Akhmouch,2012; Guzmán-Arias y Calvo-Alvarado, 2016; Agamben, 2011).

Los países de América Latina pueden trazar una agenda de desafíos y de formas administrativas de planificación asentadas en los procesos de gobernanza ya descritos, y con ello describir el dispositivo de seguridad continental, nacional y regional sobre este recurso estratégico. Las fórmulas legales asociadas a estos procesos que son vinculantes al sistema de derecho nacional e internacional, así como con el sistema político nacional y mundial nos permiten hacer un mapeo de los lugares que suponen riesgos a nivel geoestratégico y de los conflictos que existen o pueden emerger (CEPAL, 2019; Martín y Embid, 2018. Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Boelens, 2015; Valladares y Bolens, 2019).

El agua como fuente de conflicto supone que las crisis tienen que ver con factores institucionales y fenómenos naturales. El conflicto puede ser descrito en términos del uso y explotación de los recursos hídricos, las respuestas a ellos tiene que ver con capacidades de infraestructura y de tecnologías del agua, comunidades e identidades atravesadas por el conflicto y los procesos de explotación del recurso en esquemas privatizados (CEPAL, 2019; Martín y Embid, 2018; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Boelens, 2015; Valladares y Bolens, 2019).

El cambio de contexto sociocultural y político son las principales causas de la baja en el tiempo de respuesta, pero también la capacidad de describir y actuar en el papel de la complejidad del escenario, las experiencias positivas de diseño de estrategias y las formas avanzadas de planificar los recursos hídricos y vincularlos al poder smart del aprendizaje de máquinas y la inteligencia artificial. (CEPAL, 2019; Martín y Embid, 2018; Akhmouch, 2012; Guzmán-Arias y Calvo-Alvarado, 2016; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Boelens, 2015; Valladares y Bolens, 2019).

El mapeo debe constar en describir la estructura del dispositivo de la geoestrategia de la región en los siguientes puntos. 1) Un análisis del escenario del estado actual y de la planificación junto con sus tecnologías de recursos hídricos en América Latina. 2) Explicitar la forma en que se da el suministro, la disponibilidad y el uso de los recursos hídricos en la región. 3) La descripción del contexto regional sobre la planificación y gestión de los recursos hídricos. 4) Verificar los aspectos y procesos de los procesos de planificación y gestión de los recursos hídricos en América Latina. 5) Analizar los conflictos regionales en términos del deterioro ambiental por la acción privatizadora y el desarrollo de proyectos de extracción e infraestructura. 6) Analizar la movilización social y la construcción de identidades colectivas que están en lucha contra la depredación del agua o tras la búsqueda de los derechos hídricos. (CEPAL, 2019; Martín y Embid, 2018; Akhmouch, 2012; Guzmán-Arias y Calvo-Alvarado, 2016; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Boelens, 2015; Valladares y Bolens, 2019).

Por otra parte, la planificación y gestión de los recursos hídricos en América Latina supone que la diversidad en la distribución de los mismos tiene enfoques nacionales de planeación y gestión en cuanto a la forma vinculante de los derechos. Por otra parte, la planificación de los recursos hídricos implica describir las estrategias que tienen que ver con la organización y la gestión integradas de manera lógica en los recursos hídricos y que construyen los planes nacionales y regionales como un resultado analítico que sirve para tomar decisiones y diseñar escenarios y estrategias para actividades respecto de los usos y de objetivos en las agendas nacionales y regionales para las poblaciones y sus grupos que dependen y comparten esos recursos en el territorio ya sea nacional o regional.

De modo que los planes son instrumentos del dispositivo de regulación y gestión de los recursos hídricos y están dispuestos al servicio de los usuarios y actores sociales, debiendo ser conciliatorios en términos económicos, sociales y ambientales y para cada actor deben ser complementarios a sus agendas y objetivos y jamás deben estos poder tomar decisiones sobre ellos de manera directa y desde los procesos de optimización basados en información como la inteligencia artificial y el big data deben ser flexibles para ajustarse en el incremento de información y con ello suponen cambios en las decisiones que se formulan.

La planificación geoestratégica y geográfica para organizar las cuencas hidrográficas y fuentes de agua tienen que ser vinculantes con los marcos regulatorios del derecho y las leyes, así como con marcos como el de las políticas económicas y deben generar marcos regulatorios específicos para implementar los proyectos de infraestructura y de operación en ellos. Su



naturaleza y alcance legal en términos de su capacidad regulatoria tiene que ver con la conformidad de condicionantes de procedimiento, los marcos regulatorios estables permiten libertades más concretas de usuarios y actores sobre el agua de una cuenca para planes de uso en cada caso (Dourojeanni, 2000; Boelens, 2015; Boelens, Perrault y Vos, 2018).

“Las reformas globales del agua implementadas recientemente tienden a atribuir inequidades e insostenibilidad del agua a la implementación incompleta del modelo experto universalista basado en el mercado (Achterhuis et al., 2010). Por lo tanto, paradójicamente, el remedio que a menudo se prescribe es seguir la racionalidad y las fuerzas que en gran medida han causado el problema en primer lugar: aumentar las reglas de libre mercado en las comunidades locales y dar más margen de maniobra a los grupos de intereses privados y externos” (Bauer, 1997; Heynen et al., 2007; Perreault et al., 2015).

“Dichas prácticas políticas forman parte de un fenómeno más amplio en el mundo del agua: la mayoría de los modelos de políticas internacionales y las leyes nacionales sobre el agua no se adaptan a los contextos de las poblaciones locales, suponiendo que se trata de estas poblaciones locales, en lugar de los planes, leyes y teorías oficiales, que necesitan adaptarse. Estos modelos tienen como objetivo crear su propio mundo utópico de agua. Consciente o inconscientemente, tales políticas sostienen que los territorios locales del agua son básicamente no regulados, o al menos no controvertidos: humanos desorganizados, valores irracionales, ecologías improductivas, uso ineficiente de recursos y conflictos continuos por el agua. Las normas y prácticas de agua existentes se reconocen erróneamente al pasar por alto los valores del agua, las identidades, los sistemas de derechos y los usuarios en el terreno. Los principales encargados de formular políticas sobre el agua construyen usuarios imaginarios del agua, con identidades que se ajustan convenientemente a los modelos, con necesidades y fundamentos que coinciden con los intereses y el conocimiento de quienes están en el poder, apuntalados en sus torres de ciencia, tecnología y políticas. De esta manera, los modelos de políticas justifican intervenciones dramáticas, incluso cuando están bien intencionadas” (Boelens, 2015a; Boelens, Perrault y Vos, 2018, p. 3).

Las acciones producto de la planificación de recursos hídricos de los países de la región se desarrollan sobre la base de planes sectoriales para el uso del agua orientados por el sistema económico nacional y mundial para inversiones en obras que se integren a los procesos de gestión vigentes. En América Latina el diagnóstico es que se ha dejado de lado la idea de planes integrales

que optimicen y hagan eficiente el uso en sus múltiples formas del agua y de los sistemas de que se disponen, y priva el que sectores con poder como el agrícola, el energético o el industrial, que establecen por su cuenta formas de explotación privada de las cuencas existentes y los demás sectores se vinculan a ellos por necesidad de proyecto, siendo una lucha por la obtención del recurso y que se correlaciona con procesos como el extractivismo y la degradación de los recursos ambientales e hídricos teniendo con ello implicaciones sobre la justicia no solo en la distribución o usos, sino con la corrupción administrativa (Dourojeanni, 2000, Guzmán, 2008; Boelens, 2015; Boelens, Perrault y Vos, 2018).

“La combinación de la extracción intensificada de recursos, la degradación de la tierra y el agua, la creciente competencia por el acceso y control del agua, y la creciente dependencia de las fuerzas del mercado y las formas de expertocracia del agua, tienen profundas implicaciones para los debates sobre los derechos y la justicia del agua. Por un lado, está cada vez más claro que la escasez de agua y la inseguridad no están tan relacionadas con la disponibilidad absoluta de agua dulce y limpia, sino que son expresiones de cómo el agua y los servicios de agua se distribuyen de manera desigual entre los grupos sociales. Distribución desigual del agua y exposición al agua contaminada, las inundaciones y los proyectos fallidos de agua a menudo revelan la captura de élite del estado y políticas sesgadas relacionadas y prácticas corruptas. En otras palabras, la llamada “crisis del agua” es menos una consecuencia de la escasez generalizada que una manifestación de geometrías de poder desiguales (PNUD, 2006). Por otro lado, la comunidad principal de políticas de agua tiende a evitar el escrutinio de las causas del problema del agua. En cambio, de acuerdo con sus propias epistemologías positivistas y universalistas y su creencia en sistemas de conocimiento expertos, estructuras legales formales y fuerzas del mercado, culpa a las víctimas: grupos locales de usuarios de agua, comunidades y sus “sistemas de derechos plurales caóticos e ineficientes” (Boelens y Zwartveen, 2005; Boelens, Perrault y Vos, 2018, p. 3).

La estructura administrativa del sector es compleja, no cumple con objetivos de planeación y gestión integradas, y muchas veces está vinculada a prácticas de corrupción que reducen la capacidad real de los estados para regular los usos de los recursos hídricos y hacer cumplir las regulaciones es débil y regionalmente necesita una sincronización generalizada que pase de la sectorialización a una forma de sistema administrativo cuya colaboración y gubernamentalización de parámetros de fuerza que sean óptimos para regular de manera colectiva de acuerdo con acuerdos regionales este sistema (Castro-Gómez, 2010; Foucault, 2006; Boelens, 2015; Boelens, Perrault y Vos, 2018; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Valladares y Bolens, 2019).



Los sistemas de administración deben pasar a ser sistemas de gobernanza que estén unificados en el plano de lo nacional y no generar brechas de desventajas con sectores de la política económica que vulneran las actividades de uso y las actividades técnicas a través de una fuerte politización que está fuera de marcos regulatorios administrativos y legales. (CONAGUA, 2010; Akhmouch, 2012; Guzmán-Arias y Calvo-Alvarado, 2016; Boelens, 2015; Boelens, Perrault y Vos, 2018; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Valladares y Bolens, 2019).

Los grupos de influencia pueden tener un campo de capacidades que promuevan fuertes ambiciones desproporcionadas que no adhieran compromisos de intereses relevantes sobre temas de sustentabilidad, protección de los recursos hídricos o ecológicos y de impacto ambiental, sino que estén focalizados en lo económico y en circunstancias no de interés nacional o regional, sino en afectaciones a sectores de usuarios muy localizados y no a población en general.

“Es por estas razones que basamos nuestra comprensión de la “justicia del agua” en una noción que considera la gobernanza ambiental no como la “gobernanza de la naturaleza” sino “como la” gobernanza a través de la naturaleza”, es decir, como el reflejo y la proyección de poder político a través de decisiones sobre el diseño, la manipulación y el control de procesos sionaturales “(Bridge y Perreault, 2009: 492). Más específicamente, situamos la “justicia del agua” conceptual y políticamente en el campo de la “ecología política del agua”, que puede definirse como: “las políticas y las relaciones de poder que configuran el conocimiento humano y la intervención en el mundo del agua, conducen a formas de gobernar la naturaleza y las personas, a la vez y a diferentes escalas, para producir un orden hidrosocial particular” (Boelens 2015a, p. 9). Esta ecología política del agua se centra así en la distribución desigual de los beneficios y las cargas, el acceso y el control sobre el agua, los ganadores y los perdedores, y los derechos, el conocimiento y la cultura del agua en disputa” (Boelens, Perrault y Vos, 2018, pp. 4-5).

Conclusiones

La hegemonía por el agua se inscribe en las problemáticas de la guerra por el agua, las potencias regionales en América en el tema del agua que son los países avanzados de Norteamérica y Europa que estructuran las relaciones de saber-poder y los regímenes de verdad vinculados a la política del agua hacia el interior y hacia el exterior en términos de su política de seguridad nacional referente al abasto, uso, reservas de agua y la producción de energía hidráulica, seguridad alimentaria y producción industrial sobre el uso y explotación de cuencas fluviales que son de carácter internacional (Tawfik, 2015; Menga, 2016).

La hegemonía se diferencia de la dominación, pero muchas veces operan de manera

conjunta en los procesos políticos que tienen que ver con la administración, control y gobernanza del agua en América Latina. Se trata de ejercer poder sobre los países de la región más allá de la coerción que se sujeta a la ley y de las instituciones del estado y de la validez y legitimidad trabada en el derecho internacional de manera que lo hegemónico significa también que sus valores penetran todos los órganos de la sociedad de los demás países y de manera paralela los procesos asociados a la corrupción son fuentes de dominación en lo que se entiende como un gobierno privado indirecto (Tawfik, 2015; Menga, 2016; Mbembe, 2011).

Se trata de liderar con respaldo en la autoridad, diferente de la dominación a secas que se trata de liderazgos impulsados por la coerción obligatoria. La hegemonía trata sobre lograr el cumplimiento de acuerdos o normas de una manera sutil por el ejercicio de la influencia. Ejecutando mecanismos para conducir hacia un cumplimiento tienen varias formas de coerción sobre formas de uso de la fuerza que impulsan valores y creencias que tienen el propósito de eficientizar el logro del cumplimiento de las normas que se estipulan en los decretos, los acuerdos, las leyes o los contratos estatales o toda aquella institución que mantenga un orden de cosas que se vincula a la racionalidad del estado o de la empresa.

Entonces las tácticas que conforman las estrategias de poder y sus tecnologías son arreglos eficientes de estos mecanismos que forman un sistema con el que los grupos de poder de las potencias mantienen privilegios con los cuales implementan estrategias vinculantes que los legitiman en su posición de poder y control. (Foucault, 2002, 2006, 2008)

En la biopolítica del agua, no solo se puede recurrir a la violencia, sino que las tácticas y estrategias que se aplican dependen de ejercer la persuasión debida para que actores subordinados acepten la autoridad, e internalicen los recursos de las relaciones de saber-poder en forma de valores, normas y creencias que se usan para imponer soluciones que se apliquen sobre otras poblaciones y sobre la propia de un estado (Foucault, 2002, 2006, 2008).

La formación de opinión y el diseño de las interpretaciones de eventos que generan consistencia con el poder que gobierna son aquellas que establecen las bases de la hidrohegemonía y eliminan del camino toda aquella inconsistencia con estas formas que se establecen desde este conjunto de prácticas de saber-poder y de sus dispositivos y tecnologías de poder que son contrarias o inconsistentes con la ortodoxia dominante (Foucault, 2002, 2006, 2008; Luhmann, 2004; Menga, 2016).

Los conflictos del agua, tienen que ver con generar los beneficios en un sentido deseado para aquellos que forman parte de una población que tiene necesidades de agua y sus comunidades en los estados que están involucrados en una situación de predominio hegemónico sobre su explotación y también donde la balanza es desigual, como en las poblaciones autóctonas, indígenas o procesos donde hay comunidades que demandan justicia ante los procesos de modernización o de infraestructura que impactan el medio ambiente y a sus comunidades (Tawfik, 2015; Menga, 2016; Boelens, 2015; Boelens, Perrault y Vos, 2018; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Valladares y Bolens, 2019).



La hidro-hegemonía entonces puede ser tanto positiva como negativa, ser parte de un liderazgo o de una dominación opresora, entonces el conflicto destaca como el proporcionar el bien internacional, el orden, la estabilidad y las garantías de flujo y distribución del agua debe plantearse como parte de proyectos en el tiempo y a futuro para las partes. Y esto como parte de un proceso de estabilidad en la regulación del uso y explotación de los bienes hídricos y que son parte de la gestión y gobernanza de los estados y de manera internacional y regional para beneficiar a las poblaciones y con objetivos que muchas veces son volcados hacia la privatización del agua y a perpetuar las desigualdades en relación a comunidades que están en medio del conflicto ambiental de transformación en relación a la privatización (Tawfik, 2015; Menga, 2016; Boelens, 2015; Boelens, Perrault y Vos, 2018; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Valladares y Bolens, 2019).

Los estados débiles perciben relaciones de poder que generan desigualdades que muchas veces deben ponderar si cooperan de acuerdo con esas desigualdades en un marco común o si deben evidenciar los efectos negativos de las asimetrías de poder y en ese contexto si estas revelan desigualdades estructurales por las cuales se generen fallas en el control de las decisiones que llevan a asignaciones y distribuciones del recurso y de sus beneficios de manera desigual o de manera que compromete a otros sistemas como el económico por un ejercicio de dominación que atente contra la soberanía del estado débil (Tawfik, 2015; Menga, 2016; Foucault, 2002, 2006, 2008; Boelens, 2015; Boelens, Perrault y Vos, 2018; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Valladares y Bolens, 2019).

Entonces se puede hablar de configuraciones de las relaciones de saber-poder y del dispositivo y las tecnologías de poder del agua que favorecen la hidro-hegemonía que operan sobre los derechos al agua a estados y territorios más débiles y que significan carencia o asignación del beneficio del flujo de forma muy desigual o simplemente expulsión, migración y brutalidad con respecto de sus medios de vida y sus lugares de residencia (Tawfik, 2015; Menga, 2016; Foucault, 2002, 2006, 2008; Boelens, 2015; Boelens, Perrault y Vos, 2018; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Valladares y Bolens, 2019).

Lo cual significa que el conflicto puede escalar en intensidad. Por ello hay que pensar paralelamente a la hidro-hegemonía en la contra-hidro-hegemonía que desde la academia supone que hay una versión de estas configuraciones de saber-poder y del dispositivo y tecnologías de poder del agua que operan bajo la lógica neoliberal occidental (Tawfik, 2015; Menga, 2016; Foucault, 2002, 2006, 2008).

Estas voces provienen de activistas ambientales, activistas contra la globalización, son voces críticas que analizan el régimen de verdad y sus productos donde el poder de las elites que imponen su visión sobre los grupos a nivel global son de abierto desafío y que implica una serie de acciones de prácticas y discursos que toman acciones de resistencia que evidencian los sesgos y crímenes de la desigualdad, politizando a los sujetos de poblaciones que resisten las dinámicas de explotación del agua y de recursos estratégicos asociados por parte de las elites mundiales

y que los fuerzan a vivir en sectores ambientales contaminados, con enfermedades, con grupos criminales que se asientan en sus regiones y sobre todo sin el recurso hídrico y sujetos a procesos de migración forzada por estas causas (Tawfik, 2015; Menga, 2016; Foucault, 2002, 2006, 2008; Sassen, 2016; Boelens, 2015; Boelens, Perrault y Vos, 2018; Budds, 2012; Rocha-López, Hoogendam, Vos, Boelens, 2019; Romero Aravena, Romero Toledo, Opazo, 2018; Ulloa y Romero-Toledo, 2018; Merlinsky, 2017; Valladares y Bolens, 2019).

En este sentido, la idea del agua como un recurso dentro de las relaciones de poder para las naciones hidro-hegemónicas de América del Norte supone ejercer presión hacia un mecanismo de acuerdos que tienen que ver con un tránsito hacia un capitalismo verde donde se trata de un problema de desarrollo sustentable (Farnum, 2013 UN-Water, UNECLAC, CEPAL, 2012).

La idea es crear una visión compartida en América Latina para que el crecimiento económico de factores macroeconómicos dentro de los mercados globales sea compatible con la protección del medio ambiente, son políticas que parten de los estados hegemónicos por encontrar formas de ejercer coerción de una manera positiva, pero que encubre su lado oscuro o negativo, a través de un liderazgo positivo que evalúan los factores del mundo en desarrollo de América Latina.

Donde el diagnóstico es la crisis global en términos económicos, financieros, la degradación ambiental, la escasez y contaminación del agua y el cambio climático, entonces el desarrollo socioeconómico va de la mano con estos problemas dentro del diagnóstico, por lo que la política mundial implica que al acuerdo que se asiste se asegure un compromiso político con el desarrollo sostenible, la evaluación del progreso en estos términos, la construcción de una economía verde que genere desarrollo sostenible y remonte la pobreza en América Latina (Farnum, 2013 UN-Water, UNECLAC, CEPAL, 2012; CUNMA, 1992; COP 25, 2019).

Donde las acciones hidro-hegemónicas coinciden con que los marcos institucionales evolucionen a una forma de coordinación internacional del desarrollo en el tema hídrico pero también de este recurso estratégico en el señalado sector de la coordinación internacional para el desarrollo sustentable y sostenible (Farnum, 2013 UN-Water, UNECLAC, CEPAL, 2012; CUNMA, 1992; COP 25, 2019).

Los cuales suponen incrementos de desigualdad y problemáticas asociadas que tienen que ver con el aumento de la criminalidad, del reparto de satisfactorios económicos y de la creación de rutas de economía negra y criminal que nutren los negocios de sangre y el necrotrabajo (Banerjee, 2006; Griznick, 2014; Valencia, 2010).

El agua debidamente gubernamentalizada y bajo esquemas de gobernanza que administren de manera precisa el recurso estratégico aseguran partes críticas y esenciales del desarrollo social y económico, junto con la protección ambiental a los ecosistemas. La gestión del agua como vimos es un tema de alta política en el sector de lo nacional e internacional por ello tema de seguridad nacional de los estados y de los países hidrohegemónicos o desarrollados en América del Norte (UN-Water, UNECLAC, CEPAL, 2012; Castro-Gómez, 2010; Foucault, 2006).

Entonces los problemas no se centran solo en estos temas citados anteriormente, sino



que la desigualdad y precariedad tiene que ver con que América Latina tenga un uso concentrado en áreas urbanas con importantes actividades económicas donde la disponibilidad del agua es más reducida por el uso intensivo y por la contaminación y por una urbanización que cubre el 80% de la población (ONU, 2012), que son más de 100 millones de personas viviendo en barrios marginales.

Donde los negocios necropolíticos del necrotrabajo se originan en la desigualdad y en la precariedad y marginación donde los proyectos modernizadores son de extractivismo y donde los problemas de la generación de recursos para esas poblaciones tienen que ver con un proletariado y cognitariado que ve que su única forma de incorporarse al consumo de manera directa es participando en el crimen organizado (Banerjee, 2006; Griznick, 2014; Valencia, 2010; UN-Water, UNECLAC, CEPAL, 2012).

Donde se huachicolea y se trafica con recursos estratégicos, drogas, personas y donde la infraestructura del agua se gobierna por entidades estatales pero también privadas generando que los grupos de poder regulares y los del crimen se verifiquen en sus eficiencias por las medidas no estructurales, la pobreza de aplicación de los instrumentos jurídicos y políticos, junto con las políticas nacionales que no inciden en las problemáticas del agua y de la economía (Banerjee, 2006; Griznick, 2014; Valencia, 2010; UN-Water, UNECLAC, CEPAL, 2012). ●

Referencias

- Agamben, G. (2011). ¿Qué es un dispositivo? *Sociológica*, 26 (73), 249-264.
- Ahlers, R., Budds, J., Joshi, D., Merme, V. y Zwartveen, M. (2015). Framing hydropower as green energy: assessing drivers, risks and tensions in the Eastern Himalayas. *Earth System Dynamics*, 6(1), 195–204. DOI:10.5194/esd-6-195-2015
- Akhmouch, A. (2012). Water Governance in Latin America and the Caribbean: A multi-level approach. OECD, Regional Development Working Papers. 2012 (04).
- Asociación Mundial para el Agua, Centroamérica. (2006.) Situación de los Recursos Hídricos en Centroamérica: Hacia una Gestión Integrada. San José: Ed. Virginia Reyes.
- Astorga, Y. (2009). *Situación del recurso hídrico*. San José: Estado de la Nación.
- Avila, P. (2002.). *Cambio Global y Recursos Hídricos en México: Hidropolítica y Conflictos Contemporáneos por el agua*. México: Instituto Nacional de Ecología.
- Bakker, K. (2010). *Privatizing Water*. Ithaca: Cornell University Press.
- Barraque, B. (2011). *Urban Water Conflicts*. Boca Raton: CRC Press / UNESCO-HP Press.
- Block, W. E. & Lothian Nelson, P. (2015). *Water Capitalism*. Lanham: Lexington Books.
- Boelens, R., Getches, D. y Guevara-Gil, A. (2010). *Out of the Mainstream. Water, Rights, Politics and Identity*. Londres: Earthscan
- Boelens, R., Cremers, L. y Zwartveen, M. (2011). *Justicia Hídrica*. Lima: Fondo Editorial PUCP / IEP / Universidad de Wageningen.
- Boelens, R. (2015). *Water, Power and Identity*. Londres: Routledge.
- Boelens, R., Vos, J., & Perreault, T. (2018). Introduction: The Multiple Challenges and Layers of Water Justice Struggles. *Water Justice* (pp. 1-32). Cambridge: Cambridge University Press. DOI:10.1017/9781316831847.001
- Boelens, R., Shah, E. y Bruins, B. (2019). Contested Knowledge: Large Dams and Mega-Hydraulic Development. *Water*, 11 (416). DOI:10.3390/w11030416
- Banerjee, B. (2006). Live and Let Die: Colonial Sovereignities and the Death Worlds of Necrocapitalism. *Borderlands E-Journal*, 5(1). Recuperado de: http://www.borderlands.net.au/vol5no1_2006/banerjee_live.htm Última consulta. (11/02/2020).
- Biswas, A. K., Tortajada, C., Izquierdo, R. (eds) (2009). *Water Management in 2020 and Beyond*. Berlin: Springer
- Bogardi, J., Kundzewicz, Z. (2004). *Risk, Reliability, Uncertainty and Robustness of Water Resources System*. Reino Unido: Cambridge University Press.
- Bolaños Guerra, B. y Levine, E. (2014). Biopolítica y bioeconomía de la reforma migratoria en Estados Unidos. *Carta Económica Regional*, 26 (114), 118-132.
- Bryant, R. L. (ed.) (2015). *The International Handbook of Political Ecology*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Budds, J. (2004). Power, Nature and Neoliberalism: The Political Ecology of Water in Chile. *Singapore Journal of Tropical*

- Geography*, 25(3), 322-342
- Budds, J. y McGanahan, G. (2003). Are the debates on water privatization missing the point? Experiences from Africa, Asia and Latin America. *Environment and Urbanization*, 15(2), 87-114.
- Budds, J. (2009). Contested H₂O: Science, policy and politics in water resources management in Chile. *Geoforum* 40(3) 418–430. DOI: 10.1016/j.geoforum.2008.12.008.
- Budds, J. (2012). La demanda, evaluación y asignación del agua en el contexto de escasez: un análisis del ciclo hidrosocial del valle del río La Ligua, Chile. *Revista de Geografía Norte Grande*, 1(52): 167-184.
- Budds, J. e Hinojosa, L. (2012). Restructuring and rescaling water governance in mining contexts: The co-production of waterscapes in Peru. *Water Alternatives* 5(1): 119-137.
- Budds, J. (2013). Water, power, and the production of neoliberalism in Chile, 1973–2005. *Environment and Planning D: Society and Space*, 31: 301–318, DOI:10.1068/d9511
- Campuzano, C., Hansen, A.M., De Stefano, L., Martínez-Santos, P., Torrente, D. y Willaarts, B.A (2014). *Water resources assessment*. Nueva York: Routledge.
- Castro-Gómez, S. (2010). *Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores / Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar.
- CCAD (Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo), CAC Consejo Agropecuario Centroamericano) & SISCA (Secretaría de Integración Social Centroamericana) (2006). *Estrategia Centroamericana de Gestión Integrada de Recursos Hídricos*. Perú: CELAC Press.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe.) (1991). *América Latina y el Caribe: El manejo de la escasez del agua*: Santiago de Chile: CEPALCONAGUA (Comisión Nacional del Agua.) (2006). *Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en México*. México: CONAGUA. Recuperado de: https://agua.org.mx/wp-content/uploads/filespdf/doc_pdf_6105.pdf (18/02/2020).
- CONAGUA (Comisión Nacional del Agua) (2010.) *Estadísticas del Agua en México*. México: CONAGUA. Recuperado de: <http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Publicaciones/Publicaciones/EAM2010-16Junio2010.pdf>
- Damonte, G. & Boelens, R. (2019) Hydrosocial territories, agro-export and water scarcity: capitalist territorial transformations and water governance in Peru's coastal valleys, *Water International*, 44(2):206-223, DOI: 10.1080/02508060.2018.1556869
- Doma Dukpa, R; Joshi, D; and Boelens, R. (2019). Contesting Hydropower Dams in the Eastern Himalaya: The Cultural Politics of Identity, Territory and Self-Governance Institutions in Sikkim, India. *Water*, 11 (412), DOI:10.3390/w11030412
- Doma Dukpa, R; Joshi, D; and Boelens, R. (2018). Hydropower development and the meaning of place. Multi-ethnic hydropower struggles in Sikkim, India. *Geoforum* 89 (2018): 60–72, Recuperado de: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2018.01.006>
- Dourojeanni, A. (2000). Desafíos para la gestión integrada de los recursos hídricos. *Policy and Institutions for Integrated Water Resources Management*.
- Dourojeanni, A. y Jouravlev, A. (2001). *Crisis de Gobernabilidad en la Gestión del Agua*. Serie Recursos Naturales e Infraestructura. Santiago de Chile: CEPAL.
- Dourojeanni, A. & Jouravlev, A. (2002). *Evolución de Políticas Hídricas en América Latina y el Caribe*. Serie Recursos Naturales e Infraestructura. Santiago de Chile: CEPAL.
- ECLAC (2015). *Network for Cooperation in Integrated Water Resource Management for Sustainable Development in Latin America and the Caribbean*. Santiago de Chile: ONU.
- FAO (Organización de las Naciones para la Agricultura y la Alimentación) (2000). *Perspectivas Regionales. Resumen General de América Latina y el Caribe. Sistema de información de la FAO sobre el agua y la agricultura*. Recuperado de: <http://www.fao.org/aquastat/es/countries-and-basins/regional-overviews/south-central-america-car> (11/02/2020).
- Farnum, R. (2013). *Virtual Water, Equivocal Law, Actual Hegemony: Expanding the Framework of Hydro-Hegemony to Inform Virtual Water Trade and International Law*. (Tesis de Maestría). School of International Development at the University of East Anglia. Reino Unido: Norwich Research Park / University of East Anglia.
- Flachsbarth I, Willaarts B, Xie H, Pitois G, Mueller ND, Ringler C, et al. (2015). The Role of Latin America's Land and Water Resources for Global Food Security: Environmental Trade-Offs of Future Food Production Pathways. *PLoS ONE* 10(1). DOI:10.1371/journal.pone.0116733.
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar*. México: Siglo XXI.
- Foucault, M. (2008). *Nacimiento de la biopolítica*. México: FCE.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. México: FCE.
- Foucault, M. (2006a). *Defender la sociedad*. México: FCE.
- García, L. (1998) *Manejo integrado de los recursos hídricos en América Latina y el Caribe*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Manejo-integrado-de-los-recursos-h%C3%ADricos-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf> (18/02/2020).
- Griznick, M. (2014). *Necropolitics, Racialization, and Global Capitalism: Historicization of Biopolitics and Forensics of Politics, Art, and Life*. Lexington: Lexington Books.
- Guzmán, I. (2008). Recursos hídricos en América Latina: planificación... es la estrategia. *Revista Tecnología en Marcha*, 21 (1), 161-173.
- Hidalgo-Bastidas, J. Py Boelens, R. (2019) The political construction and fixing of water overabundance: rural–urban flood-



- risk politics in coastal Ecuador, *Water International*, 44(2), 169-187. DOI: 10.1080/02508060.2019.1573560.
- Hidalgo-Bastidas, J. P. & Boelens, R. (2019b). Hydraulic Order and the Politics of the Governed: The Baba Dam in Coastal Ecuador. *Water*, 11(409). DOI:10.3390/w11030409.
- Hommes, L.; Boelens, G.; Harris, L. M y Jan Veldwisch, G. (2019). Rural–urban water struggles: urbanizing hydrosocial territories and evolving connections, discourses and identities. *Water International*, 44(2): 81-94. DOI: 10.1080/02508060.2019.1583311
- Hommes, L. Y Boelens, G. (2018). From natural flow to ‘working river’: hydropower development, modernity and socio-territorial transformations in Lima’s Rimac watershed. *Journal of Historical Geography*. Recuperado de: <https://doi.org/10.1016/j.jhg.2018.04.001>
- Hoogendam, P. y Boelens, R. (2019). Dams and Damages. Conflicting Epistemological Frameworks and Interests Concerning “Compensation” for the Misticuni Project’s Socio-Environmental Impacts in Cochabamba, Bolivia. *Water*, 11(3), 408. DOI: 10.3390/w11030408.
- INRH (Instituto Nacional de recursos Hidráulicos.) (2011) Recursos Hídricos. Cuba: Centro del Agua para América Latina y el Caribe.
- Jouravlev, A. (2001). *Administración del agua en América Latina y el Caribe en el umbral del siglo XXI*. Serie Recursos Naturales e Infraestructura. Santiago de Chile: CEPAL.
- Koch, N. y Perreault, T. (2018). Resource nationalism. *Progress in Human Geography*, 43(4), 1–21. DOI: 10.1177/0309132518781497
- Linton, J., Budds, J. (2013). The hydrosocial cycle: Defining and mobilizing a relational-dialectical approach to water. *Geoforum*, 57 (1), 170-180. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.10.008>
- Maxwell, S y Yates S, (2011) *The Future of Water: A Startling Look Ahead*. Denver: American Water Works Association.
- Mbembe, A. (2011). *Necropolítica*. Madrid: Melusina.
- Melsen, L. A., Vos, J. y Boelens, R. (2018): What is the role of the model in socio-hydrology? Discussion of “Prediction in a socio-hydrological world”, *Hydrological Sciences Journal*, DOI: 10.1080/02626667.2018.1499025.
- Menga, Ph. (2016). Reconceptualizing hegemony: the circle of hydro-hegemony. *Water Policy*, 18(2), 401–418.
- Merlinsky, G. (comp.) (2013). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires: Fundación CICCUS/ CLACSO
- Merlinsky, G. (2017). Ecología política del agua y territorialización de las luchas sociales. La experiencia del foro hídrico de Lomas de Zamora. *Anthropologica* 35 (38), 119-143. Recuperado de: <https://doi.org/10.18800/anthropologica.201701.005>
- Merlinsky, G. (2018). Justicia ambiental y políticas de reconocimiento en Buenos Aires. *Perfiles Latinoamericanos*, 26(51), 241-263. DOI: 10.18504/pl2651-010-2018
- Peña, H. Solanes, M. (2003). Effective Water. Governance in the Americas. A key Issue. Trabajo presentado en el Third Water Forum, Kyoto.
- Romero T., H., Romero A., H. y Toledo, X. (2009). Agua, poder y discursos en el conflicto socio-territorial por la construcción de represas hidroeléctricas en la Patagonia Chilena. *Anuario de Estudios Americanos*, 66(2), 81-103.
- Perreault, T. (ed.) (2014). *Minería, agua y justicia social en los Andes: experiencias comparativas de Perú y Bolivia. Preliminares*, 1-11. Lima: CBC / Justicia Hídrica.
- Perreault, T., Bridge, G. y McCarthy, J. (2015). *The Routledge Handbook of Political Ecology*. Londres: Routledge.
- Perreault, T. (2014). What kind of governance for what kind of equity? Towards a theorization of justice in water governance. *Water International*, 39(2), 233-245. DOI: 10.1080/02508060.2014.886843
- Perreault, T. (2017). “La memoria del agua: contaminación minera, memoria colectiva y justicia hídrica”. En: Vila Benites, Gisselle y Bonelli, Cristóbal (eds.). (2017). *A contracorriente: agua y conflicto en América Latina*, 93-118. Quito: Abya-Yala.
- Perreault, T. (2018). Energy, extractivism and hydrocarbon geographies in contemporary Latin America. *Journal of Latin American Geography*, 17 (3), 235-252. Recuperado de: <https://doi.org/10.1353/lag.2018.0048>
- Prieto, M. (2015). Privatizing Water in the Chilean Andes: The Case of Las Vegas de Chiu-Chiu. *Mountain Research and Development*, 35(3), 220-229. Recuperado de: <https://doi.org/10.1659/MRD-JOURNAL-D-14-00033.1>
- Rocha-López, R.; Hoogendam, P.; Vos, J y Boelens, R. (2019). Transforming hydrosocial territories and changing languages of water rights T legitimization: Irrigation development in Bolivia’s Pucara watershed. *Geoforum* 102, 202–213, <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2019.04.012>
- Romero Aravena, H, Romero-Toledo, H y Opazo, D. (2018). Topoclimatología cultural y ciclos hidrosociales de comunidades andinas chilenas: híbridos geográficos para la ordenación de los territorios. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 27 (2), 242-261. DOI: 10.15446/rcdg.v27n2.66599.
- Romero-Toledo, H. (2014). Ecología política y represas: elementos para el análisis del Proyecto HidroAysén en la Patagonia chilena. *Revista de geografía Norte Grande*, 57(1). Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022014000100011>.
- San Martín, O. (2002). *Water Resources in Latin America and The Caribbean: Issues and Options*. Fortaleza: Interamerican Development Bank.
- Shah, E., Liebrand, J., Vos, J., Veldwisch, J., G., y Boelens, G. (2016). The UN World Water Development Report 2016, Water and Jobs: A Critical Review. *Development and Change* 00(0): 1–14. DOI: 10.1111/dech.12395
- Sassen, S. (2015). *Expulsiones*. Madrid: Katz.

- Seemann, M. (2016). *Water Security, Justice and The Politics of Water Rights in Perú and Bolivia*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Sehring, J. (2009). *The Politics of Water Institutional Reform in Neopatrimonial States. A comparative Analysis Of Kyrgyzstan and Tajikistan*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Tawfik, R. (2015). *Revisiting Hydro-hegemony from a Benefit-Sharing Perspective: The Case of the Grand Ethiopian Renaissance Dam*. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.
- Ulloa, A. Y Romero-Toledo, H. (eds.) (2018). *Agua y disputas territoriales en Chile y Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia / CECCS / Universidad Austral de Chile.
- UN-Water, UNECLAC, CEPAL (2012). *Water and a Green Economy in Latin America and the Caribbean (LAC)*. Santiago de Chile: ONU.
- Valencia, S. (2010). *Capitalismo Gore*. Madrid: Melusina.
- Valladares, C & Boelens, R. (2019). Mining for Mother Earth. Governmentalities, sacred waters and nature's rights in Ecuador. *Geoforum*, 100, 68–79. Recuperado de: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2019.02.009>
- Wilkinson, J. (2010). Water and Land in Latin America- Global Strategies and Policies. *Working paper Plataforma Democrática*, 11, 2-5.
- WHO-UNICEF (2005). *Water for Life*. Paris: Who Library.

Acceso al agua potable y saneamiento: Desafío en las Américas para colectivos étnicos desde los estándares internacionales de protección de los derechos humanos

YENNESIT PALACIOS VALENCIA*

RESUMEN

Existe consenso en la comunidad internacional en relación a que el agua y el saneamiento son derechos humanos esenciales, prerrequisitos para el goce de los restantes derechos. Por ello, el derecho internacional de los derechos humanos impone a los estados obligaciones de protección, promoción, respeto y garantía, aplicables también a la defensa de los derechos humanos al agua y el saneamiento. Sin embargo, la realidad actual es preocupante, en tanto que, en las Américas, se han documentado índices elevados de enfermedades, junto con la incorporación de proyectos de extracción minera en ecosistemas de reserva protegida, que transforman el hábitat e inciden negativamente en los recursos hídricos. Esto, sin profundizar en las personas que fallecen por la ausencia de agua potable y saneamiento.

A la par, el panorama es más complejo cuando el estudio se hace desde una perspectiva étnica, en tanto que, personas afrodescendientes, indígenas y tribales, padecen de manera acentuada afectaciones de este tipo en la región. Son personas especialmente vulnerables por la forma diferente en la que habitan y se apropian del territorio. En general, sus rituales ancestrales, entre otros valores culturales, se han visto afectados por la economía del extractivismo que se teje en toda la región.

Este es un panorama aproximado, siendo necesario contextualizar este referente en lo relativo al continente americano, para entender, finalmente, los retos pendientes. Para explicar lo anterior, se presentará un estudio socio-jurídico, basado en el método documental, pero con un enfoque étnico. Este se concentra en poblaciones afrodescendientes, indígenas y tribales y está soportado, entre otras cosas, en reportes e informes emanados del sistema universal e interamericano de protección de los derechos humanos, para comprender las necesidades y exigencias en esta materia, pues preocupa que estos colectivos ocupan un lugar representativo entre las personas que viven en la pobreza y pobreza extrema.

El objetivo central del artículo no solo es visibilizar los desafíos en las Américas para colectivos étnicos desde los estándares internacionales de protección de los derechos humanos, en lo relativo al agua y saneamiento como derechos básicos, sino también, desde un enfoque diferencial étnico/ancestral, reivindicar las particularidades que demandan las poblaciones indígenas, afrodescendientes y tribales, como grupos tradicionalmente excluidos y estigmatizados.

El enfoque étnico es importante, en tanto que, la etnicidad como categoría de análisis permite identificar rasgos distintivos referentes no solo a la herencia africana, sino una cultura propia con necesidades particulares, como el reconocimiento de territorios étnico/ancestrales y su identidad lingüístico-cultural.

Puntualmente, el artículo estudia las diversas respuestas conceptuales y jurídicas, relativas a la problemática del agua y el saneamiento en el continente americano, incluidos los enfoques internacionales y sociales, desde diferentes puntos de vista, esto es, las directrices de órganos, organizaciones y organismos internacionales, junto con la perspectiva de los movimientos sociales.

A partir de lo anterior, el artículo se desarrolla en cinco partes así: en la primera, se desarrolla una contextualización de la población objeto de estudio; seguidamente, se explica el planteamiento del problema, asumiendo como tesis central la precariedad del derecho al agua y saneamiento desde una perspectiva étnica. En la tercera parte, se hace un estudio conceptual del derecho humano al agua y saneamiento. En lo que respecta, a la cuarta parte, explica los estándares internacionales de protección de los derechos humanos en esta materia, para entender la responsabilidad de los estados en las Américas y, finalmente, la quinta parte describe los hallazgos y retos pendientes en la región.

PALABRAS CLAVE

Acceso al agua potable; colectivos étnicos; estándares internacionales, las Américas; saneamiento.



TITLE

Access to drinking water and sanitation: Challenge in the Americas for Ethnic Groups from International Standards for the Protection of Human Rights

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.006>

Formato de citación recomendado:

PALACIOS VALENCIA, Yennesit (2020). "Acceso al agua potable y saneamiento: Desafío en las Américas para colectivos étnicos desde los estándares internacionales de protección de los derechos humanos", *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 137-162.

*Yennesit PALACIOS VALENCIA,

Doctora en Derechos Humanos y Desarrollo; Máster en Derechos Humanos, Interculturalidad y Desarrollo de la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla); Máster en Derecho Constitucional del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (Madrid); y en Relaciones Internacionales de la Universidad Internacional de Andalucía. Docente investigadora - Institución Universitaria Tecnológico de Antioquia. Contacto: yennesit.palacios@tdea.edu.co

Recibido:

26/03/2020

Aceptado:

01/06/2020

ABSTRACT

There is consensus in the international community that water and sanitation are basic human rights, prerequisites for the enjoyment of the remaining rights. For this reason, international human rights law imposes on States obligations of protection, promotion and guarantee, also applicable to the defense of human rights to water and sanitation. However, the current reality is worrying, while in the Americas, high rates of disease have been documented, along with the incorporation of mining projects in protected reserve ecosystems, which transform habitat and negatively affect resources hydric. This, without delving into the people who die due to the absence of drinking water and sanitation.

At the same time, the panorama is more complex when the study is carried out from an ethnic perspective, since Afro-descendant, indigenous and tribal people suffer afflictions of this type in the region in a marked way and they are especially vulnerable due to the different way in which inhabit and appropriate their territory. In general, their ancestral rituals, among other cultural values, have been affected extractive economy that is woven throughout the region. This aspects have a notable influence on the eradication of the poverty and of certain diseases, especially when Afro-descendant, indigenous and tribal people occupy an important and representative place, among people living in poverty and extreme poverty.

This is an approximate panorama, it being necessary to contextualize this reference in relation to the American continent, to finally understand the pending challenges. To explain the above, a socio-legal study will be presented, based on the documentary method, but with an ethnic focus. This will be supported, among other things, in reports emanating from the universal and inter-American system for the protection of human rights, in order to understand the needs and requirements in this matter, resorting to the special rapporteurs at the United Nations Organization - UN, among them, the Special Rapporteur on the Human Rights to Safe Drinking Water and Sanitation; Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples; and the Office of the Rapporteur for the Rights of People of African Descent and against Racial Discrimination, this within the framework of the Organization of American States - OAS.

Reports that are essential for the study, while reaffirming, on the one hand, the importance of safe and universal access to water for all, and on the other, the implications of affirmative actions, based on the principle of equality and non-discrimination, in parallel, in vulnerable populations. In this regard, this document studies the commitments related to human rights in the international field, in light of the standards within the framework of the universal and regional human rights system, using the international corpus iuris issued by the UN and OAS, on the right to water and sanitation.

The main objective of the article is not only to make visible the challenges in the Americas for ethnic groups from the international standards of protection of human rights, in relation to water and sanitation as basic rights, but also, from an ethnic/ancestral differential approach to claim the particularities demanded by indigenous, Afro-descendant and tribal populations, as traditionally excluded and stigmatized groups.

The ethnic focus is important since ethnicity as a category of analysis allows identifying distinctive features referring not only to African heritage, but also to a culture of its own with particular needs, such as the recognition of ethnic/ancestral territories and their linguistic-cultural identity.

Specifically, the text studies the various conceptual and legal responses related to the problem of water and sanitation in the American continent, including international and social approaches, from different points of view, that is, the guidelines of organs, organizations, and agencies international, together with the perspective of social movements.

Regarding the human right to water, the article proposes that it should be treated as a social and cultural good, and not fundamentally as an economic good. As an essential element, the human right to water is approached from four perspectives as follows: (1) availability, (2) quality, and (3) accessibility, all of them aligned to (4) the principle of equality and non-discrimination, which for the study, will be addressed independently, but interconnected to the previous ones. Regarding the human right to sanitation, it is approached from the understanding that services must be available and innocuous, acceptable, accessible and affordable.

In this regard, having potable water and sanitation under equitable conditions as an essential component of the enjoyment of all human rights clearly constitutes a responsibility for all States in the region. However, in a continent like the American, characterized by having considerably large cities and very large population, with expansion and development projects that do not limit extractive industries, the situation worsens for the inhabitants of rural areas, who are usually among the poorest.

Based on the above, the article is developed in five parts as follows: in the first, a contextualization of the population under study is developed. On the other hand, in a second moment the problem under study is explained, assuming as a central thesis the precariousness of the right to water and sanitation from an ethnic perspective, that is, in indigenous, Afro-descendant and tribal populations, in the panorama of Latin America and the Caribbean, despite its international recognition as a human right. In the third part, a conceptually comprehensive study is made on the human right to water and sanitation, concluding that, although they are related rights, they are independent and with their own foundations. Regarding the fourth part, it explains the international standards to understand the responsibility of the States in the Americas. Finally, the fifth part describes the findings and pending challenges in the region.

In detail, the close relationship between extractivism, Afro-descendant, Indigenous and Tribal Populations in the region stands out as a conclusion placing some peoples, even in danger of extinction. This a situation that is concentrated, to a greater extent, in the rural context, rather than the urban. This makes it possible to identify, at the same time, a population nucleus more than others, where the right to drinking water and sanitation obviously does not enjoy universality.

Another important and significant finding is the lack of free, prior and informed consent to the indigenous and tribal peoples in the respective governments in the region, prior to the beginning extractive projects on their ancestral land or using resources within the Afro-descendant, indigenous or tribal population's territory.

On the other hand, although the situation of the States in the Americas is very heterogeneous, it is necessary that government policies at the regional level also dialogue with civil society, since these are crucial to reduce environmental degradation and pollution.

KEYWORDS

Drinking-water access; ethnic groups; international standards, the Americas; sanitation.



Introducción

El agua y el saneamiento son derechos humanos básicos, así ha sido reconocido por la comunidad internacional, en tanto que, son prerequisites para el goce de los restantes derechos (ONU, 2010). Por ello, el derecho internacional de los derechos humanos impone a los estados obligaciones de protección, promoción, respeto, y garantía, aplicables también a la defensa del agua y saneamiento. Sin embargo, la realidad actual es preocupante, pues en las Américas se han documentado índices elevados de enfermedades, junto con la contaminación de aguas y la falta de saneamiento básico que afectan a minorías étnicas. Coyuntura que es muy preocupante, máxime cuando personas afrodescendientes, indígenas y tribales, ocupan un lugar representativo entre las personas que viven en pobreza y pobreza extrema en la región. Al respecto,

“aproximadamente 884 millones de personas carecen de acceso al agua potable y más de 2.600 millones de personas no tienen acceso a saneamiento básico y cada año fallecen aproximadamente 1,5 millones de niños menores de cinco años y se pierden cuatrocientos cuarenta y tres millones de días lectivos a consecuencia de enfermedades relacionadas con el agua y el saneamiento” (ONU, 2010, p. 2).

Según la información en la materia,

“de quinientos ochenta millones de habitantes de América Latina y el Caribe, el veinte por ciento no tendría acceso a agua potable por medio de un acueducto y menos del treinta por ciento de las aguas servidas recibirían tratamiento, muchas veces deficiente, resultando que treinta y cuatro de cada 1.000 niños mueren cada año en América Latina y el Caribe por enfermedades asociadas al agua (...)” (CIDH, 2015).

A lo anterior se suma, como agravante, el surgimiento de economías extractivas que incluyen la incorporación de proyectos hidráulicos, extracción minera y forestal, en ecosistemas de reserva protegida que transforman negativamente el hábitat e inciden en los recursos hídricos. Esto, sin profundizar en las personas que fallecen por enfermedades proliferativas asociadas a la ausencia de agua potable y saneamiento.

Este es un panorama aproximado, no obstante, es necesario contextualizar este referente en lo relativo a las Américas, para entender, finalmente, los retos pendientes en la región. Para explicar lo anterior, se presentará un estudio sociojurídico, basado en el método documental, incorporando investigaciones en la materia con enfoque étnico, incluyendo rondas censales y encuestas nacionales de hogares en los últimos diez años. Información que sirve para estudiar las disparidades en el acceso a servicios. El desglose, sin embargo, solo es posible cuando los censos y las encuestas contienen información pertinente acerca del hogar y sus integrantes (JMP, OMS y UNICEF, 2016).

El estudio también está soportado en reportes e informes procedentes de la Comisión

Económica para América Latina y el Caribe —CEPAL—, del sistema universal e interamericano de protección de los derechos humanos, para comprender las necesidades y exigencias en esta materia.

El objetivo central del artículo no solo es visibilizar los desafíos en las Américas para colectivos étnicos desde los estándares internacionales de protección de los derechos humanos, en lo relativo al agua y saneamiento como derechos básicos, sino también, desde un enfoque diferencial étnicoancestral, reivindicar las particularidades que demandan las poblaciones indígenas, afrodescendientes y tribales, como grupos tradicionalmente excluidos y estigmatizados.

Desde una perspectiva poscolonial, el enfoque étnico es importante, en tanto que, la etnicidad como categoría de análisis permite identificar rasgos distintivos referentes no solo a la herencia africana, sino una cultura propia con necesidades específicas, en tanto que, muchas de ellas, son diferentes a las del resto de la población.

En cuanto al derecho humano al agua, el artículo propone que debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico. El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, acorde a los estándares internacionales en la materia, de manera que, este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras.

Como elemento esencial, el derecho humano al agua es abordado desde cuatro perspectivas así: (1) disponibilidad, (2) calidad, y (3) accesibilidad, todos ellos alineados al (4) principio de igualdad y no discriminación que, para el estudio, se abordará de manera independiente, pero interconectado a los anteriores. En lo concerniente al derecho humano al saneamiento, es abordado desde el entendimiento que los servicios estén disponibles y sean inocuos, aceptables, accesibles y asequibles (Consejo de Derechos Humanos, 2015).

En este contexto el artículo se desarrolla en cinco partes así: la primera hace una contextualización del problema en la población objeto de estudio; seguidamente, se explica el planteamiento del problema, asumiendo como tesis central la precariedad del derecho al agua y saneamiento desde una perspectiva étnica, esto es, en poblaciones indígenas, afrodescendientes y tribales, en el continente americano. En la tercera parte, se hace un estudio conceptual del derecho humano al agua y saneamiento. En lo que respecta, a la cuarta y quinta parte, explican los estándares internacionales de protección de los derechos humanos en esta materia, para entender la responsabilidad de los estados en las Américas y describe, respectivamente, los hallazgos y retos pendientes en la región.

I. Contextualización del problema en la población objeto de estudio

La historia revela luchas milenarias sobre la propiedad del agua, los usos conflictivos, la contaminación y el agotamiento de sus fuentes. Lo nuevo es la escala de estos problemas, particularmente, el acceso al agua para los más pobres de los pobres (Langford, 2005) y, en particular, para grupos tradicionalmente excluidos, como lo son, en este caso, poblaciones afrodescendientes, indígenas y tribales, conviviendo en décadas de políticas regionales de desarrollo muy distorsionadas, que se traducen en profundas desigualdades —entre las poblaciones urbana y rural— en lo que se refiere al acceso al agua y sanidad, atención de la salud y acceso a la justicia, entre muchos otros



derechos humanos (Yamin, 2006).

Sobre el particular, disponer de agua potable y saneamiento en condiciones equitativas como componente esencial del disfrute de todos los derechos humanos (ONU, 2010), claramente constituye una responsabilidad para todos los estados en la región. Sin embargo, en un continente como el americano, caracterizado por tener ciudades considerablemente grandes y con proyectos de expansión y desarrollo, que no limitan las industrias extractivas, la situación se agrava para los habitantes de las zonas rurales, quienes suelen estar, entre los más pobres, de los pobres (CIDH, 2017), en cada subregión.

Adicionalmente, muchos de estos proyectos no reparan en la protección medioambiental y terminan afectando a poblaciones afrodescendientes, indígenas y tribales en los territorios, y entre estos, a personas campesinas que se han visto obligadas, en algunos casos, a migrar del campo a la ciudad.

“América Latina alberga el 30% de los recursos de agua dulce del mundo; no obstante, las áreas secas cubren casi un cuarto de la región. Aunque la región tiene solo el 8% de la población mundial, los efectos del cambio climático a través de sequías e inundaciones, que se están volviendo más frecuentes e intensas, han sido particularmente devastadores para el suministro de agua en las ciudades. Todos estos factores hacen que proporcionar agua potable segura y saneamiento adecuado, sea un desafío para una población que se urbaniza rápidamente” (Calderón, Núñez y Wanner, 2018, p. 6).

Por otra parte, en un panorama general, América Latina y el Caribe —ALC—, cuenta con un poco más de seiscientos veinte millones de habitantes y el número de ciudades con más de 500.000 habitantes se ha multiplicado por casi cinco —de veintiocho a ciento treinta y uno— en los últimos cincuenta años y más de la mitad de la población urbana —55%— reside en ellas (Rojas, 2014). No obstante, “la seguridad alimentaria, energética e hídrica de la región dependen de los recursos naturales renovables existentes en áreas rurales, entre ellos, el agua, lo que demanda una necesaria complementariedad urbanorural” (Rojas, 2014, p. 9).

De esa población, se ha identificado que Brasil es el país con una mayor cantidad de personas afrodescendientes, representando más de la mitad de su población —54% según datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, IBGE—. Le sigue en importancia relativa Cuba, “con un 36% de personas afrodescendientes, que suman algo más de cuatro millones de personas; y con una proporción menor Colombia, Costa Rica, el Ecuador y Panamá, países en donde la población afrodescendiente representa entre un 7% y un 10%” (CEPAL, 2017, p. 51). Por otro lado, tampoco se puede desconocer las particularidades de los países del *Commonwealth Caribbean* —Caribe anglófono¹— que tienen, en buena medida, elevados índices de pobreza en la región

¹ Belice, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago, las Islas de Barlovento —Dominica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Granada—, Barbados, las Islas de Sotavento —Antigua y Barbuda, San Cristóbal y Nevis, las Islas Vírgenes Británicas, Anguila y Montserrat—, y las Islas del Norte —las Bahamas, las Islas Caimán y las Islas Turcas y Caicos—.

y una presencia significativa y, algunas veces mayoritaria, entre sus poblaciones, de personas afrodescendientes, o mezcla entre indígenas y afrodescendientes, con descendientes de europeos.

En las Américas la diversidad cultural existente, con relación a personas afrodescendientes y pueblos indígenas y tribales es, realmente sorprendente. No solo destaca la riqueza cultural en cada subregión, sino que, al mismo tiempo, estos colectivos pueden tener particulares no siempre coincidentes entre sí. En este caso, la visibilidad estadística viene ganando terreno, producto de las luchas sociales de estos grupos. Pese a esto, todavía faltan muchos otros avances, debido a que dichas particularidades también demandan, en ocasiones, respuestas diversas en los gobiernos de la región.

Nótese que, puede encontrarse un lenguaje común para identificar a personas afrodescendientes, con diferentes categorías según la ubicación geográfica: afrocaribeños, afrouruguayos, afrovenezolanas, afroargentinos, afrocolombianos, afrosurinamese, entre otras. No obstante, no pueden ser categorías homogeneizadoras en cuanto a las necesidades locales y regionales, pues cada país tiene dinámicas y construcciones culturales propias que, en algunos casos, pueden ser coincidentes en la región, en relación con las demandas sociales de estas comunidades por el derecho al agua y saneamiento.

En lo atinente a la visibilidad estadística las rondas censales evidencian, en lo relativo a las personas afrodescendientes, que se ha privilegiado “la perspectiva racial a través de categorías fenotípicas autopercebidas. Esta aproximación, sin embargo, se está modificando en algunos países de la región, en consonancia con el hecho de que algunos grupos raciales adoptan una identidad étnica y la reivindican colectivamente” (CEPAL, 2017, p. 49).

En Brasil, por ejemplo, subsisten contrahegemónicamente, rasgos identitarios propios, cultural y territorialmente, como es el caso de las *quilombolas* —término reivindicativo asociado a las comunidades afrodescendientes rurales que, aún ligadas al pasado esclavista, se emanciparon y se arraigaron como forma de militancia en lo atinente al reconocimiento étnicoancestral—.

Colombia, por otra parte, desde una perspectiva de derechos, es pionera en la región, pues a través de la Ley 17/1993, otorgó de acuerdo con sus prácticas tradicionales, el reconocimiento a los derechos colectivos de propiedad, demarcación y titulación, sobre las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueras. Estas últimas, muy puntualmente, en el caso de las Raizales —son descendientes de europeos, africanos e indígenas, y mantienen identidad lingüísticocultural propia—. Las Palenqueras, por su parte, son resultado de procesos emancipatorios de los descendientes de cimarrones —antes esclavos— (Castaño, 2015), que se independizaron y resistieron al sistema colonial en la época de la conquista.

Con este reconocimiento, según la citada Ley, se protege de manera paralela, no solo sus derechos colectivos de propiedad, sino la identidad cultural como grupo étnico y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.



El mismo análisis es válido para los casos de Belice, Guatemala, San Vicente y las Granadinas, Honduras y Nicaragua, donde el debate cobra sentido con el grupo étnico garífuna, caracterizado por las raíces indígenas y africanas que subsisten paralelamente. Obsérvese que, “aun cuando el fenotipo de la gente Garífuna es africano, sus características lingüísticas son las de la gente amerindia que habitó las Antillas” (Zapata, s.f., p. 24). También se pueden identificar los creoles o *afrocreoles*, para el caso de Nicaragua y Honduras, con un dialecto que es una mezcla entre el inglés y lenguas africanas e indígenas.

En el caso de Nicaragua, se identifican comunidades afrodescendientes creole de la RAAS y de la RAAN, que han conservado a través de los años sus costumbres, tradiciones y formas de vida (Jhonson, et. al., 2012).

Lejos del Caribe aparecen otros rasgos identitarios. Así, en Ecuador, por ejemplo, la Constitución en 2008 dio un paso importante al consagrar, en los artículos cincuenta y ocho y sesenta, el reconocimiento de las nacionalidades y pueblos indígenas, Afroecuatoriano y Montubio, reconociendo expresamente sus derechos sobre el territorio.

De manera general, es claro por lo descrito, que las personas afrodescendientes pueden ser identificadas en focos geográfico en cada subregión, que pueden coincidir con patrones de asentamientos históricos que han conducido a que los derechos territoriales formen parte de las reclamaciones afrodescendientes (CEPAL, 2017, p. 57). Sin embargo, en este panorama tan diverso, como diría Wade (2008), reconocer la diferencia puede ser paradójicamente, un medio para ayudar a lograr la igualdad social.

Debido a los procesos migratorios y otras dinámicas de movilidad interna en cada subregión, también es posible encontrar que en los países se ha diversificado su ubicación geográfica y con ellas también sus particularidades y necesidades. Es decir, aunque puede existir predominio geográfico, de unas zonas de asentamientos, más que en otras por sus procesos históricos, también es cierto que en los países de la región pueden encontrarse tanto en el ámbito rural como urbano.

Por otra parte, focalizando el proceso identitario, en lo relativo a los pueblos indígenas y tribales, es posible afirmar que, su diversidad es tan amplia, como lo son sus necesidades, teniendo en cuenta que muchos de ellos pueden vivir en procesos de aislamientos voluntarios, que también pueden verse truncados por dinámicas propias de modelos de desarrollo extractivistas.

Las comunidades, pueblos y naciones indígenas son aquellas que,

“teniendo una continuidad histórica con las sociedades preinvasoras y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintas de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios, o partes de ellos. Forman actualmente sectores no dominantes de la sociedad y están decididos a preservar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus territorios ancestrales y su identidad étnica, como la base de su existencia continua como

pueblos, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sociales instituciones y sistema legal” (UN-DESA, 2015, p. 4).

No existen datos concretos en relación a la totalidad poblacional en las Américas, no obstante, actualmente es posible contar, aproximadamente, unos ochocientos veintiséis pueblos indígenas en los países de la región, con un panorama altamente heterogéneo: “en un extremo se ubica el Brasil con trescientos cinco pueblos indígenas, seguido por Colombia —ciento dos—, el Perú —ochenta y cinco— y México —setenta y ocho—; en el otro extremo están Costa Rica y Panamá, con nueve pueblos indígenas cada uno, El Salvador —tres— y el Uruguay —dos—” (CEPAL, 2014, p. 44).

En los países de la región con mayor población indígena “—Bolivia (Estado plurinacional de), Guatemala, México y Perú— los pueblos indígenas más numerosos superan ampliamente 1,5 millones de personas” (CEPAL, 2014, p. 44), pero un asunto prioritario, posible de constatar con los censos, “es la fragilidad demográfica de muchos pueblos indígenas, que están en peligro de desaparición física o cultural, hecho que se ha podido observar en el Brasil, Bolivia —Estado plurinacional de—, Colombia y el Perú” (2014, pp. 44-45).

En países de Norte América, los pueblos indígenas tienen un legado histórico importante. En Canadá, por ejemplo, se denominan colectivamente “pueblos aborígenes”. La Ley Constitucional de 1982 reconoce tres grupos de pueblos aborígenes:

“Primeras Naciones, Inuit y Métis. Según el Censo de Canadá de 2016, había 1.673.785 aborígenes en Canadá, lo que representa el 4,9% de la población total, y 977.230 personas declararon que se identificaban como pertenecientes a las Primeras Naciones. Las Primeras Naciones —cuyos pueblos son denominados ‘Indians’ en la Constitución— comprenden diversas naciones y pueblos que juntos representan más de seiscientos diferentes Primeras Naciones y abarcan más de sesenta idiomas. Los métis constituyen una nación aborigen distinta y su población ascendía a 587.545 en 2016” (Wessendorf, 2019, p. 70).

Por otra parte, la población indígena en Estados Unidos de América —EEUU—, es comúnmente denominada como grupos nativos. Numéricamente se calcula entre 2,5 y 6 millones de personas, de los cuales el 23% vive en áreas indias americanas o aldeas nativas de Alaska. De estas, quinientas setenta y tres entidades tribales nativas fueron reconocidas como indias americanas o tribus nativas de Alaska, en julio de 2018 y la mayoría de ellas poseen territorios nacionales reconocidos (Wessendorf, 2019, p. 79). Ahora bien, en las Américas los datos son aproximados, pues hay países que en sus rondas censales todavía no incluyen la pregunta de autorreconocimiento étnico, pese a ello, los avances en la región son muy notorios en este sentido.

Debe resaltarse que, en la región, en algunos territorios de estas poblaciones, las infraestructuras hidroeléctricas, entre otros procesos, “remodelan radicalmente la ecología y el



medio ambiente de las zonas cercanas. Cuando se realizan de manera inadecuada pueden destruir cadenas alimentarias y provocar desplazamientos masivos de pueblos y comunidades indígenas. Y peor aún, cuando fallan —pueden— producir inundaciones desastrosas” (Berger, 2019, p. 11).

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos —CIDH—, en el ámbito de la Organización de Estados Americanos —OEA—, ha recibido información preocupante acerca de graves problemas que afectan a los pueblos indígenas y tribales panamazónicos². Se han observado graves afectaciones que resultan de diversos factores: “el impacto producido por normas, políticas públicas y prácticas dirigidas a la extracción y explotación de recursos naturales, así como del desarrollo de megaproyectos de infraestructura o inversión sin consulta ni consentimiento libre, previo e informado” (CIDH, 2019, párr. 2). Proyectos que también están afectando la hidrografía de dichos pueblos, desconociendo el componente ancestral como esencia para su supervivencia. Con todo, los procesos extractivos están presente no solo en la hidrografía de la región, sino en la explotación petrolera, de gas, forestal y minera.

Es más, en lo que respecta al componente tribal —que aplica tanto para poblaciones indígenas como para afrodescendientes— diferenciándose por el hecho de estar organizadas, como su nombre lo dice, en tribus, los fenómenos actuales, que empujan a la migración forzada, entre otros factores, han posibilitado que, en muchas poblaciones, desaparezca el componente tribal, con lo cual, no desaparece la pertenencia étnica —indígena/afrodescendiente—, pero si el hecho de convivir en tribus.

Estudios contrastados demuestran que las poblaciones afrodescendientes, indígenas y tribales, se encuentran ubicadas, en la región, en zonas tanto en el ámbito rural como urbano, donde el acceso al agua potable y el saneamiento es precaria, insuficiente, insalubre o no es asequible en condiciones de igualdad real, por muchos factores que, indiscutiblemente, repercuten en la salud de las personas que habitan en territorios clave, en América Latina y el Caribe.

A nivel subnacional, acorde a una investigación del Banco Mundial (2018), las personas afrodescendientes tienden a estar concentradas en ciertas regiones y ciudades más que en otras, pero estas son, invariablemente, áreas con niveles bajos de desarrollo —lo cual también aplica para las poblaciones indígenas—. Nótese que,

“Típicamente, son regiones con interconexiones precarias con el resto del país y los mercados y, en general, con un menor acceso a los servicios públicos, entre ellos, el acceso al agua potable y saneamiento básico. Algunos ejemplos notables son el norte de Brasil, la costa del Pacífico colombiana, Esmeraldas en Ecuador, Barlovento en Venezuela y las costas atlánticas de Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Panamá” (Banco Mundial, 2018, p. 18).

Obsérvese que, según la investigación citada (Banco Mundial, 2018), en Pará, un Estado norteño de Brasil, donde las personas afrodescendientes conforman más de tres cuartas partes

² Bolivia, Brasil, Colombia, Perú, Ecuador, Ecuador, Guyana, Guayana Francesa, Surinam y Venezuela.

de la población, uno de cada cuatro hogares carece de acceso a agua potable, mientras que, en Santa Catarina —donde los afrodescendientes representan solo el 16 por ciento de la población, es decir, son minorías—, el acceso al agua corriente es prácticamente universal.

Las brechas de la pobreza permiten observar, desde la óptica del saneamiento y el agua potable, las desigualdades en el nivel de servicio al que acceden los hogares y las tendencias en la cobertura de esos niveles de servicio en el tiempo. En cuanto al saneamiento, este abarca desde la práctica de la defecación al aire libre, el saneamiento no mejorado, hasta el uso de instalaciones mejoradas de saneamiento (JMP, OMS y UNICEF, 2016).

En el caso de las personas afrodescendientes, como resultado positivo se encuentra, al menos las concentradas en la parte urbana que, las disparidades nacionales en el acceso a servicios básicos, como agua y saneamiento, “no son tan pronunciadas, en relación con los pueblos indígenas u otros grupos rurales vulnerables. Sin embargo, la situación varía enormemente dependiendo del servicio y entre países, así como al interior de ellos” (Banco Mundial, 2018, p. 18). Estas diferencias, no obstante, no pueden atribuirse a priori a la discriminación racial, aunque es un indicador que ayuda a determinarla.

2. Precariedad del derecho al agua y saneamiento en poblaciones indígenas, afrodescendientes y tribales

Si se observa de manera general, el panorama en la mayoría de los países andinos (Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia, Argentina y Chile), hay quienes afirman que las respectivas legislaciones nacionales, las administraciones y las políticas públicas en el tema de los recursos hídricos suelen negar o ignorar la existencia o la importancia de los marcos normativos consuetudinarios referentes a los derechos y usos consuetudinarios indígenas y a la gestión de los recursos hídricos (Gentes, 2002). Incluso, en aquellos casos en que se toman en cuenta las regulaciones de las comunidades indígenas campesinas locales para gestionar sus sistemas de agua, estos, generalmente,

“se tratan de intenciones más bien estratégicas, pues lo que proponen las políticas públicas según algunas organizaciones indígenas, es institucionalizarlas y tratarlas como cuerpos sociales estáticos, lo que no corresponde a las realidades y costumbres diarias de las comunidades andinas” (Toledo Llancaqueo, 1996, en Gentes, 2002, p. 3).

A pesar de lo anterior, se puede observar, según datos de la CEPAL (2019), que la cobertura de estos servicios ha mejorado de manera significativa: en el período 2002-2016, para diecisiete países³ de América Latina, el porcentaje de personas con acceso a fuentes adecuadas de agua potable aumentó

“en promedio, 2,8 puntos porcentuales en las zonas

³ República Dominicana; Paraguay, El Salvador; Venezuela —República Bolivariana de—, Bolivia, Honduras, Perú, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Brasil, Costa Rica, Argentina, Chile, y Uruguay.



urbanas y once puntos porcentuales en las zonas rurales. El mismo informe de la CEPAL esclarece que los avances más significativos se dieron en el Brasil, el Perú y Bolivia —Estado plurinacional de—, donde el aumento de la cobertura de fuentes de agua potable en las zonas rurales fue de veintisiete, veinticuatro y veintidós puntos porcentuales, respectivamente. A su vez, el acceso a fuentes adecuadas de saneamiento en las zonas rurales aumentó más de veintidós puntos porcentuales en promedio en el mismo lapso” (CEPAL, 2019. p. 163).

En igual sentido, con base en los datos del Programa Conjunto de Vigilancia —JMP— del abastecimiento de agua y el saneamiento de la Organización Mundial de la Salud —OMS— y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia —UNICEF—, la región ha avanzado —según un muestreo realizado en veintidós países⁴— “significativamente, en el acceso a los servicios, tanto en agua potable como en saneamiento mejorado, logrando el 94% de cobertura en el primer caso y 82% en el segundo” (Rojas, 2014, p. 11).

No obstante, la realidad es aún, más compleja, de lo que muestran los datos, nótese que, aunque hubo una notable mejoría en ALC entre 1990 y 2015, algunos países estuvieron en niveles preocupantemente bajos, en cuanto al suministro de agua potable y saneamiento, como Bolivia, Guatemala, Haití o Nicaragua (Bertoméu-Sánchez y Serebrisky, 2018). Además, estas coberturas no precisan que la población goce de servicios con calidad sanitaria garantizada.

De hecho, según ha documentado la CEPAL (2014), con definición de acceso “seguro y adecuado”, la cobertura de agua potable podría ser entre 15-20% menor y en saneamiento, entre 20-40% menor, respecto a las estimaciones referidas. Si bien, la metodología de recopilación ha mejorado, las cifras subestiman los problemas por diversas razones: “parte del problema reside en el hecho de que la presencia física de una fuente ‘mejorada’, como puede ser una letrina de pozo o una fuente de agua, no siempre es un indicador preciso de un acceso mejorado” (PNUD, 2006, p. 37).

Al respecto, a nivel global el informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos de 2019, ratifica que, pese a los esfuerzos,

“el monitoreo global muestra una marcada discrepancia entre las personas que viven en áreas rurales y urbanas. En 2015, dos de cada cinco personas en áreas rurales tenían acceso a reservas de agua entubada —una forma de suministro ‘mejorado’ pero, no necesariamente, un suministro ‘gestionado de forma segura’—, mientras que cuatro de cada cinco personas en áreas urbanas tenían suministro por tuberías. Las conexiones al alcantarillado predominan en las áreas urbanas, donde son

⁴ Argentina, Barbados, Bolivia —Estado Plurinacional de—, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela —República Bolivariana de—.

utilizadas por el 63% de la población, en comparación con solo el 9% en las áreas rurales (OMS/UNICEF, 2017a). Sin embargo, la rápida urbanización no siempre mantiene el ritmo de la expansión de los servicios públicos a los más pobres y existe una enorme discrepancia en la prestación del servicio entre las áreas formales e informales de las ciudades” (UNESCO, 2019, p. 44).

Si bien, queda clarificado que, un factor que limita el acceso al agua potable y el saneamiento básico en la región, no menos importante, para el propósito de este estudio, es la pobreza y pobreza extrema, otro elemento esencial para el análisis es el hecho que, estos grupos poblacionales, en ocasiones, no solo son relegados a áreas con acceso limitado a servicios básicos para la vida, sino que están expuestos a niveles mayores de contaminación y a desastres naturales. En este caso se destaca que,

“se estima que para el 2015, 18 millones de personas seguían practicando la defecación al aire libre y 8,5 millones de personas dependían de las aguas superficiales para beber; en siete países, más de un millón de personas practicaron la defecación al aire libre en 2015, con el mayor número en Brasil, Colombia y Haití. Por otra parte, en seis países, más de medio millón de personas usaron aguas superficiales para beber en 2015, con el mayor número en Colombia, Perú y Ecuador. La defecación al aire libre fue practicada por casi la mitad de la población rural en Bolivia en 2015 y uno de cada cinco utilizó aguas superficiales para beber” (JMP, OMS y UNICEF, 2016, p. 3).

Lo descrito es una de las manifestaciones más claras de la pobreza extrema, pero debe decirse que, de estos países, Haití —país afrocaribeño por excelencia— debido a su elevado índice de pobreza en el continente, tiene una dinámica bastante compleja, pues paralelamente ha padecido desastres naturales que agravan la situación.

La población total del país asciende a 8,7 millones de habitantes y cuenta con un 95% de personas afrodescendientes y el nivel de acceso al agua potable y al saneamiento se ubicaba entre los más precarios de América Latina y el Caribe. En este contexto, en Haití se han exacerbado las necesidades de agua y saneamiento, dado que un gran número de habitantes se vio afectado durante un terremoto en el 2010 (Brackmann, 2011). Pero al menos, según estudio, “resuelve el problema de la falta de infraestructura de aguas residuales mediante el uso de inodoros secos y el transporte dirigido por la comunidad para producir fertilizantes a partir de desechos humanos” (UNESCO, 2019, p. 59).

Un acercamiento a otros estados de la región, arrojan por ejemplo, en el Caribe anglófono, como en el caso de Jamaica que, hasta el 2016, una población estimada de 2.970.340 habitantes — donde el 92% de la población es afrodescendiente— que los problemas sociales como la pobreza,



la ubicación de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo, la degradación del medioambiente y la infraestructura y la vivienda mal construidas, han exacerbado la vulnerabilidad, en lo relativo a su fragilidad por múltiples riesgos naturales y ocasionados por el hombre (Organización Panamericana de la Salud, s.f.).

En el caso de Belice, ubicado en Centro América, su población es multiétnica, lo cual incluye un grupo mayoritario mestizo —52,9%—, seguido de los descendientes de africanos —26%—, la etnia garífuna —6,1%— y los indígenas mayas —11,3%—. En este contexto multicultural, la satisfacción de necesidades básicas como el agua potable es muy precaria y entre las poblaciones vulnerables se encuentran quienes viven en condiciones de pobreza, en particular los niños y los ancianos, así como los pueblos indígenas y los afrodescendientes (Organización Panamericana de la Salud, s.f.).

En otro contexto, en América del Sur, países como Surinam donde los afrosurinameses alcanzan aproximadamente el 22% de la población, se ha caracterizado por deficiencias en temas de seguridad alimentaria y nutricional, razón por la cual la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura —ONUAA o FAO, en Inglés—, ha identificado cuatro áreas prioritarias: (a) seguridad alimentaria y nutricional; (b) sistemas de inocuidad alimentaria, calidad y certificación; (c) desarrollo de cadenas de valor para el fortalecimiento de los sistemas alimentarios; (d) gestión de recursos naturales, mitigación de desastres y resiliencia (Food and agriculture Organization of the United Nations, s.f.). Recuérdese en este sentido, que el agua es un factor nutricional clave.

Por otra parte, en Costa Rica, al igual que en otros países del continente, “las tierras indígenas fueron tituladas sin un previo proceso de saneamiento y esto continúa generando conflictos, tanto en el interior de los territorios como en sus perímetros”. (Parellada, 2019, pp. 89-90). Estos conflictos se han agravado por la ocupación de tierras por terceros y a la extracción ilegal de recursos naturales, entre los cuales se destacan, el agua o la madera, entre algunos ejemplos.

En lo que respecta a Bolivia —Estado plurinacional de— y Perú, países con procesos históricos significativos que vinculan a pueblos indígenas, la situación es similar. Por una parte, en Bolivia durante el gobierno de Evo Morales se desarrollaron grandes obras de infraestructura que han afectado a territorios y comunidades indígenas, junto con la proliferación, al mismo tiempo, de enfermedades como la diarrea, correlativa a la prevalencia de enfermedades de origen hídrico (Gertner, 2016), por carencia de acceso a fuente de agua segura y saneamiento adecuado.

Por la otra, en Perú hay indicios del surgimiento de posibles normas, a nivel ambiental, que a futuro pueden hacer permisible la práctica del *fracking* o fracturación hidráulica (Castro, 2018). Un método que desestabiliza la base de los territorios a través de la perforación de material rocoso subterráneo, con el fin de buscar fuentes de combustible (Parellada, 2019). De ponerse en práctica este método, podría causar un perjuicio irremediable sobre la tierra y las fuentes de agua.

Según fuentes, el uso de *fracking* “ya ha tenido impactos negativos en el territorio peruano, pues esta práctica se encuentra detrás del gran caso de contaminación de las cuencas de los ríos

Marañón, Tigre, Corrientes y Amazonas” (Parellada, 2019, p. 216).

En Colombia, por ejemplo, la Ley 70 de 1993, expedida con posterioridad a la Constitución de 1991 —que da un enfoque multicultural a la Nación— como un hecho de buena práctica, ha posibilitado titulaciones para territorios colectivos de comunidades afrodescendientes, principalmente en la costa pacífico, facilitando unos ciento treinta y dos títulos, de los cuales ciento dieciséis están ubicados en dicho litoral (Programa de Justicia Global y Derechos Humanos, 2009, párr. 181). Pero se aclara, que el pacífico colombiano tiene una elevada presencia tanto de indígenas como de afrodescendientes, aunque es mayoritaria en el último caso.

Lo valioso es que la citada ley, permite la fórmula organizativa para la sociedad civil, en consejos comunitarios —grupos étnicos con prácticas propias— con facultad de organizarse políticamente para solicitar el derecho a la propiedad colectiva de las tierras que habitan y administrarlas por derecho propio u originario. Lastimosamente, en este contexto algunos Consejos Comunitarios y activistas han informado, sobre la explotación intensiva y extensiva de los recursos hídricos a causa de la minería.

Un aspecto fundamental a tener en cuenta en los análisis de los impactos de la minería sobre los ecosistemas es la transformación de la calidad del agua que se produce durante las etapas de exploración y explotación del proyecto minero. En la primera fase, como explican Vasquez et. al. (2019),

“la excavación para toma de muestras tiene un alto impacto ambiental muchas veces irreversible, como acidificación de las aguas, inestabilidad de taludes, deforestación y apertura de accesos que generan pérdida de hábitats, biodiversidad y afectación de ecosistemas (Fierro, 2012). En la segunda, ‘durante la explotación los impactos ambientales son más agresivos como la alteración fisicoquímica de las aguas, sedimentación y afectación de la dinámica de los cuerpos de agua por el vertimiento de aguas residuales mineras’ (Vasquez, et. al., 2019, pp. 26-27).

Todo lo anterior, sin llevar a cabo procesos de consulta previa, libre e informada, con los pueblos y comunidades afrodescendientes, indígenas y tribales, que habitan en el pacífico colombiano, quienes viven en constante disputa por el creciente interés extractivo, especialmente en el sector minero —aunque no es de menor importancia el extractivismo forestal—, lo cual está afectando su hidrografía y sus costumbres.

Estos procesos, más allá, del contexto colombiano, también impactan de forma irreversible en los sistemas de vida y la identidad cultural de las comunidades indígenas y los ecosistemas amazónicos (CIDH, 2019). En este escenario, destacan en la región, además de Colombia, Venezuela, Perú, Ecuador, Bolivia, Surinam, Guyana y Brasil, quienes comparten la Amazonía, actualmente considerada pulmón del mundo.



Desde esta óptica, con respecto a los recursos hídricos y en consonancia con esta lógica indígena diferente, parece evidente que, al no existir mínimamente sistemas claros de reconocimiento de usos y derechos indígenas, la eventual referencia a sistemas de gestión integral del agua se encuentra muy debilitada (Gentes, 2002).

En el caso puntual, Brasil, según reporta la Comisión Interamericana, “un total de 44.911 proyectos de minería en la Amazonía para 2016, 17.509 incidirían, total o parcialmente, sobre tierras indígenas o unidades de conservación” (CIDH, 2019, párr. 74). Esto, en un escenario general, es incompatible con la supervivencia de los pueblos que habitan en estos territorios con relación a sus usos y costumbres ancestrales, teniendo en cuenta que también se ve afectado el ecosistema que se teje alrededor de los bosques, ríos, animales y plantas, afectando su estabilidad espiritual y el mismo hábitat.

Por otro lado, según la CEPAL (2014), de acuerdo con el catastro de conflictos por proyectos de industrias extractivas en territorios indígenas y a partir de la revisión de los informes elaborados por el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas en el período 2009-2013, es posible distinguir seis nudos de problemas, que en la mayoría de los casos se presentan con distintos grados de imbricación.

Entre estos, se destacan cuatro de ellos esenciales para el estudio, estos son: conflictos por un inadecuado o inexistente resguardo jurídico de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, aguas, recursos naturales, biodiversidad y territorialidad; deficiente o inexistente evaluación independiente del impacto ambiental, social, económico y territorial de los proyectos extractivos. Incumplimiento del deber estatal de consulta con los pueblos indígenas y de adopción de los resguardos y medidas para proteger sus derechos antes de otorgar concesiones o autorizar la ejecución de proyectos extractivos; y exclusión de los pueblos indígenas de la participación en los beneficios por la explotación de recursos de sus territorios (CEPAL, 2014, p. 58).

Desafortunadamente, en la última década el auge en la demanda internacional de bienes primarios:

“—minerales, hidrocarburos, soja y otros productos básicos agrícolas— se ha traducido en un mayor dinamismo económico en los países de América Latina, pero a costa de un número creciente de conflictos ambientales, sociales y étnicos en torno a las industrias extractivas situadas en territorios indígenas o sus cercanías” (CEPAL, 2014, p. 58).

En el caso de norte América, países como EEUU y Canadá, tampoco salen bien librados. Al respecto, los Gobiernos de Canadá y Ontario no han desarrollado políticas clave, para reparar los impactos de la intoxicación por mercurio en la Primera Nación Grassy Narrows —pueblos indígenas originarios predominantes—. Aunque el Gobierno de Ontario se comprometió en 2017 a limpiar el sistema fluvial ese mismo año,

“no se ha tomado ninguna medida en ese sentido. No obstante,

el pueblo de Grassy Narrows sigue trabajando incansablemente en la lucha para exigir cuentas e indemnización por los múltiples impactos culturales y sanitarios de la intoxicación por mercurio que enfrenta su primera nación” (Wessendorf, 2019, p. 74).

Por su parte, en Minnesota —EEUU—, las tribus Ojibwe Red Lake y White Earth, así como también grupos nativos y ecologistas, presentaron apelaciones contra la aprobación de la Comisión de Servicios Públicos del Estado, de un plan para reemplazar un antiguo oleoducto, pues temen que un derrame contaminaría las cabeceras del Mississippi y aguas importantes para la cosecha de arroz salvaje, un alimento tradicional para los Ojibwe (Wessendorf, 2019). Desde lo descrito, nótese que, en un contexto global, pese a los esfuerzos en la región por mejorar dicha situación, esto está provocando la regresividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales —DESCA—.

Lo anterior significa que, los estados en las Américas, en gran medida, no han desarrollado políticas públicas de alcance universal, para cubrir necesidades vitales en los territorios de estas poblaciones, o bien, existiendo, estas tienen eficacia simbólica.

En lo que atañe a los derechos humanos de personas afrodescendientes, indígenas y tribales, las necesidades básicas, a la luz de políticas públicas inclusivas, deben tener en cuenta la cosmovisión de estas poblaciones. Para algunas comunidades Afrodescendientes e indígenas, por ejemplo,

“la salud como bienestar biológico, psicológico y social de un individuo equivale a la armonía de todos los elementos que hacen la salud, es decir, el derecho a tener su propio entendimiento y control de su vida y el derecho a la convivencia armónica del ser humano con la naturaleza, consigo mismo y con los demás, encaminada al bienestar integral, a la plenitud y a la tranquilidad espiritual, individual y social” (Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, 2012, p. 41; Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud, 1997, p. 13).

A esto se debe que los problemas derivadas de la contaminación ambiental antrópica o humana, repercute no solo en la salud sino en sus usos, costumbres y modos de vida, teniendo en cuenta que, en general, una característica importante de comunidades afrodescendientes, tribales e indígenas es estar ubicadas en zonas rurales, ribereñas, pues la vida puede gestarse en torno a los ríos, con actividades como la pesca.

Concluyentemente, lo explicado en este acápite no puede separarse de la afectación a la salud. En Los Estados Unidos, por ejemplo, se ha documentado en el Condado de Lowndes, Alabama, con un promedio de 74% de afroamericanos y donde casi un tercio de la población vive por debajo del umbral de la pobreza, el *anquilostoma*, una enfermedad que se creía había



desaparecido en la década de 1980, está prosperando, en gran parte, debido a la deficiencia de eliminación de residuos sanitarios, pues sus habitantes se lavaban con aguas residuales crudas en sus hogares a partir de tuberías sépticas o de desagüe defectuosas (Riggs, Hughes, Irvin y Leopard, 2017).

En este escenario se constata que el análisis y la interpretación de la situación de salud requieren “por una parte, la contextualización sociopolítica e histórica de estos grupos sociales, y por la otra, la consideración del efecto sinérgico que tienen sobre ella los mecanismos sociales de estratificación estructural, principalmente la posición socioeconómica desfavorable y la discriminación étnica” (CEPAL, 2013, p.28). La información disponible muestra una sobremortalidad de estos grupos que puede interpretarse como un indicador de la falta de cumplimiento de sus derechos.

Lo grave, finalmente, es el hecho que las personas que presentan mayor riesgo de contraer enfermedades transmitidas por el agua son los lactantes y los niños de corta edad, las personas vulnerables, quienes viven en condiciones antihigiénicas y los ancianos. Si bien, el agua potable es adecuada para todos los usos domésticos habituales (Organización Mundial de la Salud, 2006), puede necesitarse agua de calidad para casos concretos y para prevenir enfermedades endémicas.

3. Desarrollo conceptual de los derechos humanos al agua y al saneamiento

Aunque en el 2020 se cumplen diez años del reconocimiento por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas —AGNU—, en lo relativo al derecho humano al agua y saneamiento, el desarrollo conceptual se remonta a una conferencia desarrollada en Mar del Plata, Argentina (ONU, 1977), donde también se abordó, por primera vez, el concepto de la cantidad básica de agua requerida para satisfacer las necesidades humanas fundamentales.

Es de aclarar que desde la declaración Universal (AGNU, 1948), ya había un reconocimiento incipiente e indirecto, cuando en su artículo veinticinco, se consagró, entre otras cosas que, “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación”. Esto, en razón a que el agua es esencial para el bienestar, no solo para la subsistencia humana, sino para los seres vivos, tanto para la fauna como la flora.

Más adelante, el reconocimiento internacional del acceso al agua potable y saneamiento, derivado del derecho a un nivel de vida adecuado, se incorpora internacionalmente en virtud del Artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —PIDES— (AGNU, 1967), pero de manera muy específica, en noviembre de 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales —Comité PIDESC—, adoptó la Observación General número quince, donde establece igualmente, en el art. 1.1 que “el derecho humano al agua es indispensable para una vida humana digna”.

La observación también estableció el derecho de cada uno a disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico. Elementos que hacen parte de los estándares internacionales. Materia que será objeto de estudio en el acápite siguiente.

Posteriormente, el 28 de julio de 2010, la Asamblea General de la ONU adoptó una resolución pionera —64/292—, reconociendo que “el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos” (AGNU, 2010, párr. 1). Para el 2011, además de lo anterior, se estipula que el derecho al agua y al saneamiento está indisolublemente asociado al derecho del más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y la dignidad humana (Consejo de Derechos Humanos, 2011).

Adicionalmente, desde 2015 la Asamblea General de la ONU y el Consejo de Derechos Humanos clarificaron que el derecho al agua potable como el derecho al saneamiento, son derechos humanos que están íntimamente ligados, pero que son distintos entre sí (AGNU, 2015). Hasta lo expuesto, todavía dichas prerrogativas no aportan una definición y diferencia en cuanto al derecho al agua y al saneamiento.

Puntualmente, se entiende por saneamiento “al sistema destinado a la recolección, transporte, tratamiento, eliminación o reciclado de excretas, y la higiene vinculada a estas cuestiones” (Albuquerque, 2014, p. 6). En virtud del derecho humano al saneamiento “toda persona puede acceder a servicios de saneamiento que proporcionen intimidad y garanticen la dignidad y que, sean accesibles desde el punto de vista físico y económico, de calidad, higiénicos, seguros y social y culturalmente aceptable” (Albuquerque, 2014, p. 6). El derecho humano al saneamiento demanda que los servicios estén disponibles y sean inocuos, aceptables, accesibles y asequibles (Consejo de Derechos Humanos, 2015, párr. 5).

Adicional a lo descrito, en el marco de la Relatoría Especial sobre el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento, en la ONU se ha establecido que,

“los estados deben garantizar, sin discriminación, que toda persona tenga acceso, desde el punto de vista físico y económico, al saneamiento, en todas las esferas de la vida, que sea inocuo, higiénico, seguro, aceptable desde el punto de vista social y cultural, proporcione intimidad y garantice la dignidad. (...) Además del acceso individual a una letrina o retrete, el saneamiento también ocupa una dimensión importante en la salud pública. Un saneamiento adecuado no solo garantiza un acceso individual, sino que también protege los derechos humanos de los demás, incluido su derecho a la vida, la salud, el agua y un medio ambiente sano, velando por que el entorno en el que viven no esté contaminado por las heces (véase A/68/264)” (Consejo de Derechos Humanos, 2015, párrafos 5-6.).

En cuanto al derecho humano al agua, es indiscutible que el agua es un recurso natural limitado y bien público fundamental para la vida y la salud (ONU, 2003). No es gratuito que sea un derecho humano indispensable para vivir dignamente y *conditio sine qua non* para la realización de otros derechos humanos. Por ello, es exigible a los estados desde los estándares internacionales



disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible.

Lo anterior es de una importancia tal “que un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo, cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica” (ONU, 2003, párrafo 2).

El agua se ha percibido de muchas maneras a lo largo de los años, recibiendo varios calificadores: un recurso de flujo, un bien económico, un recurso público y no sustituible (Salman, 2014), pero para los efectos de este escrito es un bien social, colectivo y cultural, y no fundamentalmente un bien económico. En el caso específico, como derecho humano el agua abarca dos aspectos fundamentales, por un lado,

“entraña libertades, las cuales están dadas por la protección contra cortes arbitrarios e ilegales; la prohibición de la contaminación ilegal de los recursos hídricos; la no discriminación en el acceso al agua potable y el saneamiento, en particular por razón de la clasificación de la vivienda o de la tierra; la no injerencia en el acceso a los suministros de agua existentes, especialmente las fuentes de agua tradicionales; y la protección contra las amenazas a la seguridad personal al acceder a agua o servicios de saneamiento fuera del hogar” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011, p. 8).

Por otra parte, entraña prestaciones, mismas que comprenden:

“el acceso a una cantidad mínima de agua potable para mantener la vida y la salud; el acceso a agua potable y servicios de saneamiento durante la detención; y la participación en la adopción de decisiones relacionadas con el agua y el saneamiento a nivel nacional y comunitario” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011, p. 8).

Las políticas centradas en las personas para proveer servicios de agua y saneamiento y una gestión sólida y sostenible de los recursos hídricos y los ecosistemas como un todo son, por tanto, parte integral del desarrollo sostenible y del pleno disfrute de los derechos humanos al agua y el saneamiento (UNESCO, 2019, p. 39). Así como también, de una amplia variedad de otros derechos humanos, incluidos los derechos a la vida, la salud y la alimentación.

Desde esta perspectiva, el abastecimiento de agua potable y el saneamiento se basan en un enfoque protector de los derechos humanos, mismo que proporciona unos principios para hacer frente a la actual crisis del agua y el saneamiento. Este puede y debe utilizarse al estudiar cuestiones más amplias, como la ordenación de los recursos hídricos. Esto, según el Alto Comisionado

de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2011).

En cuando a los principios que emanan del enfoque de los derechos humanos, aparecen en forma de parámetros esenciales o pautas de obligatorio cumplimiento como lo es, el derecho a la información, a la participación, a la rendición de cuentas y el principio de igualdad y no discriminación. Este último, a partir del grupo específico que se analiza en este escrito —indígenas, afrodescendientes y tribales— impone a los estados de la región la reivindicación de adoptar acciones afirmativas.

Obsérvese que, muchas veces la discriminación histórica o profundamente arraigada puede resultar tan difícil de remediar, que se requieren medidas especiales de carácter temporal, llamadas también medidas de discriminación positiva. Cuando las barreras existen y persisten, y conducen a la negación de los derechos de individuos y grupos, se requieren medidas positivas para garantizar la participación igualitaria de todos y la redistribución de poder y recursos a los grupos subordinados por la discriminación (Albuquerque, 2014). Esta es la razón, entre otras, por la que este artículo se centra en estos grupos.

4. Estándares internacionales de protección de los derechos humanos sobre el agua y al saneamiento

Derivado del sistema universal de protección de los derechos humanos en la ONU se han desarrollado unos estándares internacionales como parámetros de obligatorio cumplimiento, en torno a los derechos al agua y saneamiento. Estos constituyen una guía para los estados, en tanto consagran lineamientos que deben cumplirse sin excepción.

Acorde a la Observación General número quince (2002), estos parámetros deben gozar de adecuación, es decir, los elementos del derecho al agua deben ser *adecuados* a la dignidad, la vida y la salud humana. Lo adecuado del agua no debe interpretarse de forma restrictiva, simplemente en relación con cantidades volumétricas y tecnologías. El agua debe tratarse como un bien social y no como un bien económico.

El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras (ONU, Observación General núm. 15, 2002). Finalmente, también debe incluir los siguientes factores: (1) disponibilidad, (2) calidad, y (3) accesibilidad, todos ellos alineados al (4) principio de igualdad y no discriminación que, para el estudio, se abordará de manera independiente, pero conexas a los anteriores.

La disponibilidad implica que “el abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos (...)”. La calidad, por otro lado, es un componente que demanda que el agua sea salubre, “y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas (...)”; y la accesibilidad, implica que “el agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna (...)” (ONU, Observación General núm. 15, 2002, párr. 11-12).



La accesibilidad, al mismo tiempo, presenta cuatro dimensiones superpuestas: accesibilidad física, accesibilidad económica, no discriminación y acceso a la información. En cuanto al primer elemento, la accesibilidad exige que,

“el agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben (...) tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad” (Cfr. ONU. Observación General núm. 15, párr. 11-12).

Por su parte, la accesibilidad económica implica que “el agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto” (Cfr. ONU. Observación General núm. 15, párr. 11-12). En cuanto a la no discriminación impone, al mismo tiempo “que el agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos” (Comité de Derechos Humanos, 1989).

Por último, en cuanto al acceso a la información, asume que “la accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua” (ONU. Observación General núm. 15. Párr. 11-12). En suma, una mejor comprensión de estos conceptos contribuye a identificar grupos específicos que actualmente están o corren el riesgo de quedarse atrás en términos de acceso a los servicios de agua y saneamiento; al mismo tiempo, también ayuda a resaltar los roles y las responsabilidades para asegurar que todas las personas reciban un trato justo con acceso equitativo a los recursos y oportunidades (UNESCO, 2019).

En el sistema interamericano de derechos humanos, por ejemplo, la Corte Interamericana —Corte IDH—, ha identificado que el principio de igualdad y no discriminación,

“se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio, o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad, o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad (...)” (Corte IDH, 28 de agosto de 2002, párr. 45).

Aunque se aclara, que no toda diferenciación de trato constituirá una discriminación, si los criterios para tal diferenciación son razonables y objetivos y lo que se persigue es lograr un

propósito legítimo (Comité de Derechos Humanos, 1989). Si bien, los derechos humanos al agua y al saneamiento, como otros DESCAs, se deben cumplir progresivamente con el tiempo, existen ciertas obligaciones que son de naturaleza inmediata. Una parte importante de tales obligaciones inmediatas es la eliminación de la discriminación (UNESCO, 2019) y, lo cierto es, aunque se han logrado cambios evidentes, desde la adopción de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en 1965, que no ha sido suficiente.

Las particularidades de las poblaciones afrodescendientes, indígenas y tribales, demandan un conjunto de especificidades, para visibilizar y sanear las necesidades más vitales, entre ellas, las concernientes a los derechos al agua y al saneamiento. Nótese al respecto, que la situación de discriminación estructural se hace palpable en los indicadores de acceso a viviendas, pues muchas de ellas (CIDH, 2011, párr. 46), carecen de agua potable entubada por red pública.

Durante una visita, del Relator sobre los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial de la CIDH (2007), al Estado colombiano, recibió numerosos testimonios de miembros de comunidades afrocolombianas y de organizaciones de la sociedad civil, en el sentido que los afrodescendientes padecen la discriminación derivada del acceso desigual a los servicios básicos, el acceso limitado a las oportunidades de avance social y económico. Lo cual también ha sido recurrente en los países del Caribe Anglófono.

Reconocer estas particularidades debe permitir de manera acertada, eficaz y eficiente, a los distintos gobiernos de la región, cumplir con los estándares emanados del derecho internacional de los derechos humanos, con planes, medidas y/o acciones positivas que respondan a las obligaciones derivadas del principio de igualdad y no discriminación.

5. Hallazgos

En la última década, si bien, se ha documentado por diferentes órganos, organismos y organizaciones internacionales, avances notorios en cuanto al acceso al agua potable y saneamiento, se observó que las brechas de pobreza y pobreza extrema, es un *continuum* en las subregiones y en ciertos estados, más que en otros, hecho que impide cumplir con los estándares emanados del derecho internacional de los derechos humanos en las Américas.

También se puede observar que los derechos al agua y saneamiento, aunque ligados entre sí, son independientes y gozan de un andamiaje jurídico propio, pero pese a su reciente evolución, todavía la pretensión de la universalidad es un ideal, en tanto que, no son accesibles para todas las personas en el continente americano. La situación de las personas afrodescendientes, indígenas y tribales en las Américas, es una fiel prueba de ello. Contexto en el cual, países avanzados como EEUU tampoco se salvan de este desafortunado balance.

También se observó, concluyentemente, que el auge en la demanda internacional de bienes primarios ha detonado una economía del extractivismo depredadora de los recursos naturales, a costa de un número significativo de conflictos ambientales, sociales y étnicos.

Específicamente, se encontró una estrecha relación entre extractivismo, poblaciones



afrodescendientes, indígenas y tribales en la región, situando algunos pueblos, incluso, en peligro de extinción, coyuntura que se concentra, en mayor medida, en el contexto rural, más que el urbano. Este escenario afecta tanto a poblaciones afrodescendientes, como a tribus indígenas, pues sus “sistemas de valores, conocimientos y prácticas únicas han sido ignoradas en los procesos de visión de los recursos del agua” (Nakashima y Chiba, 2007, p. 12).

Otro hallazgo importante es la falta de consulta previa libre e informada de los respectivos gobiernos, en la región, pese al reconocimiento expreso por el Convenio 169 de la OIT, como prerrogativa exclusiva para pueblos indígenas y tribales, por tratarse de pueblos culturalmente diferentes.

Es un hecho clave —como coincide con los países en la región— que los pueblos indígenas se ubican entre los más pobres y en zonas donde el acceso a los servicios básicos, como el agua potable, es más precario en relación con el resto de la población. Coyuntura que obliga a los estados en la región a desarrollar políticas, planes y estrategias específicas relativas al derecho al agua y el saneamiento, atendiendo a medidas positivas o de acciones afirmativas.

Por tal razón, se demandan medidas coherentes al robusto conjunto de argumentos legales y jurisprudenciales (Galeano, 2013) existentes, en el *corpus iuris* internacional, que es lo suficientemente amplio, para asegurar el goce efectivo tanto del derecho al agua como del saneamiento.

Aunque en las Américas la situación de los estados es ampliamente heterogénea, cultural, poblacional y económicamente, es necesario que las políticas gubernamentales en el ámbito regional también dialoguen con la sociedad civil, pues éstas son cruciales para reducir la degradación y contaminación ambiental; de la mano de un marco de gestión integrada de calidad para los recursos hídricos. En la medida que la carencia de agua potable y saneamiento está generando en las Américas que población vulnerable y excluida históricamente, muera cada año, precisamente por enfermedades asociadas al agua, esto sin contar, con la contaminación de los ríos por procesos extractivos, como la minería.

Finalmente, si bien las cifras destacadas no pueden identificar a *priori* que personas afrodescendientes, indígenas y tribales, conviven en contextos de discriminación, la situación es *per se*, manifestación clara de las condiciones de pobreza y pobreza extrema como rasgo característico en estas poblaciones. Pero si puede decirse, no obstante, que en algún punto estructural el análisis puede cruzarse con la posición socioeconómica desfavorable y la discriminación étnica, hecho que, en últimas es un indicador clave en la regresividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en la región. ●

Referencias

- ACNUDH (2018). *Derecho al agua*. Folleto informativo número 35. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Recuperado de: <http://acnudh.org/el-derecho-al-agua-folleto-informativo-no-35/> (01.09.2020).
- ACNUR (1989). *No discriminación*. Observación General 18. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1404.pdf> (01.09.2020).

- AGNU (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución 217 A (III)*. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> (01.09.2020).
- AGNU (2015). *Los derechos humanos al agua potable y el saneamiento*. Resolución A/RES/70/169, aprobada por la Asamblea General el 17 de diciembre de 2015. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/RES/70/169> (01.09.2020).
- Albuquerque, C. D. (2014). *Manual práctico para la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento de la Relatora Especial de la ONU*. Portugal.
- Banco Mundial (2018). *Afrodescendientes en Latinoamérica: Hacia un marco de inclusión*. Recuperado de: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30201129298-7-8-2018-17-30-51-AfrodescendientesenLatinoamerica.pdf?sequence=5&isAllowed=y> (01.09.2020).
- Berger, D. N. (2019). *El Mundo Indígena 2019*. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas. Recuperado de: https://www.iwgia.org/images/documentos/indigenous-world-esp/EIMundoIndigena2019_ES.pdf (01.09.2020).
- Bertoméu-Sánchez, S. y Serebrisky, T. (2018). *Water and Sanitation in Latin America and the Caribbean: An Update on the State of the Sector*. (R. S. Studies, Ed.) *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Working Papers*, 1-28. DOI: 10.2139/ssrn.3157143
- Brackmann, S., Ducci, J., Garzón, c., Nuques, C., Perroni, A., Bouzerma, D., Matthieussent R., Rodríguez-Pérez, A. y Etienne, M. (2009). *Haití. Proyecto de agua y saneamiento para Puerto Príncipe*. Puerto Príncipe: Banco Interamericano de Desarrollo y Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento en América Latina y el Caribe. Recuperado de: https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/FCAS/Proyectos/POD/HTI-004-M_POD.PDF (01.09.2020).
- Calderón, C., Núñez, A., y Wanner, Z. (2018). *Introduction: Water and Sanitation in Latin America and the Caribbean*. En Calderón, C., Núñez, A. y Wanner, Z. (Eds.), *Speaking of water. Digital conversation on water and sanitation in Latin America and the Caribbean (2016-2017)* (pp. 1-53). Inter-American Development Bank.
- Castaño, A. (2015). *Palenques y Cimarronaje: procesos de resistencia al sistema colonial esclavista en el Caribe Sabanero (Siglos XVI, XVII y XVIII)*. *Revista CS* (16), 61-86. DOI: <https://doi.org/10.18046/recs.i16.2024>.
- Castro, J. (16.11.2018). *Fracking o fracturación hidráulica y el Lote 192. Comunicación intercultural para un mundo más humano y diverso*. Recuperado de: <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/15/11/2018/fracking-y-el-lote-192>. (01.09.2020).
- CEDAW (1979). *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*. Recuperado de: www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm#intro (01.09.2020).
- CEPAL (2013). *Lineamientos para incluir la identificación de pueblos indígenas y afrodescendientes en los registros de salud*. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35952/1/S20131049_es.pdf (01.09.2020).
- CEPAL (2014). *Los pueblos indígenas en América Latina: Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37050/4/S1420783_es.pdf (01.09.2020).
- CEPAL (2017). *Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos*. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42654/1/S1701063_es.pdf (01.09.2020).
- CEPAL (2019). *Panorama Social de América Latina, 2018*. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf (01.09.2020).
- CIDH (2007). *Visita del Relator para los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial a la República de Colombia*. Recuperado de: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/ColombiaAfrodescendientes.sp/ColombiaAfros2009cap3-4.sp.htm>. (01.09.2020).
- CIDH (2011). *Situación de los derechos humanos de las personas afrodescendientes en las Américas*. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/005.asp> (01.09.2020).
- CIDH (2015). *Informe sobre el 156 Período de Sesiones de la CIDH*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/120A.asp>. (01.09.2020).
- CIDH (2017). *Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PobrezaDDHH2017.pdf>. (01.09.2020).
- CIDH (2019). *Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Panamazonia2019.pdf> (01.09.2020).
- Consejo de Derechos Humanos (2011). *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo*. Resolución A/HRC/RES/18/1. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6017.pdf> (01.09.2020).
- Consejo de Derechos Humanos (2015). *El derecho humano al agua potable y el saneamiento. Cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales*. Resolución A/70/203, Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10149.pdf> (01.09.2020).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (28 de agosto de 2002). *Condición jurídica y derechos humanos del niño. OC-17/02*. Serie A No. 17. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.



- pdf (01.09.2020).
- Department of Economic and Social Affairs of the United Nations (2015). *State of the World's Indigenous Peoples: Indigenous Peoples' access to Health Services*. Recuperado de: <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/03/The-State-of-The-Worlds-Indigenous-Peoples-VEB.pdf> (01.09.2020).
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (s.f.). *Suriname and FAO. Partnering for Sustainable Food and Agricultural*. Recuperado de: <http://www.fao.org/3/AZ420E/az420e.pdf> (01.09.2020).
- Galeano, F. (2013). Protección constitucional del derecho al agua: el caso colombiano. *Anuario de Derechos Humanos*, (9), 89-99. DOI:10.5354/0718-2279.2013.27034.
- Gentes, I. (2002). Derecho de Agua y Derecho Indígena. Hacia un reconocimiento estructural de la gestión indígena del agua en las legislaciones nacionales de los Países Andinos. *Revista de Derecho Administrativo Económico* (8), 81-111. DOI: <http://dx.doi.org/10.7764/redae.8.7>.
- Gertner, G. (2016). *Expandiendo acceso al agua potable y saneamiento en pequeñas comunidades rurales de Bolivia: resultados de la Encuesta de Base de una Evaluación de Impacto Experimental*. Banco Interamericano de Desarrollo, División de Agua y Saneamiento. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/publicacion/15663/expandiendo-acceso-agua-potable-y-saneamiento-en-pequenas-comunidades-rurales> (01.09.2020).
- JMP, OMS, y UNICEF (2016). *Saneamiento y agua potable en América Latina y el Caribe. Una perspectiva regional basada en datos del Programa Conjunto de Monitoreo de OMS/UNICEF del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento y un análisis de la desigualdad a partir de encuestas nacionales de hogares y censos recientes*. Recuperado de: <https://www.unicef.org/lac/informes/desigualdades-en-materia-de-saneamiento-y-agua-potable-en-am%C3%A9rica-latina-y-el-caribe> (01.09.2020).
- Langford, M. (2005). The United Nations Concept of Water as a Human Right: A New Paradigm for Old Problems?. *International Journal of Water Resources Development*, 21(2), 273-282. DOI: <https://doi.org/10.1080/07900620500035887>.
- Nakashima, D. y Chiba, M. (2007). *El Agua y los pueblos indígenas*. Paris: UNESCO.
- National Geographic (s.f.). *¿Cuántos pueblos indígenas hay en América Latina?*. Recuperado de: <https://www.ngenespanol.com/traveler/cuantos-pueblos-indigenas-hay-en-america-latinal/> (19.02.2020).
- OIT (1989). *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314 (01.09.2020).
- ONU (1977). Plan de Acción de Mar del Plata, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua. Recuperado de: <file:///C:/Users/HP/Downloads/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20MdP-BID.pdf> (02.09.2020).
- ONU (2002). *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Observación General N° 15. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Recuperado de: http://www.derechos.org/ve/pw/wp-content/uploads/ObsGral_151.pdf (01.09.2020).
- ONU (2010). *El derecho humano al agua y el saneamiento*. Asamblea General de Naciones Unidas, A/RES/64/292. Recuperado de: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S (01.09.2020).
- Organización Mundial de la Salud (2006). *Guías para la calidad del agua potable*. Recuperado de: https://www.who.int/water_sanitation_health/dwq/gdwq3_es_full_lowres.pdf (01.09.2020).
- Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud (1997). *Fortalecimiento y Desarrollo de los Sistemas de Salud Tradicionales: Organización y Provisión de Servicios de Salud en Poblaciones Multiculturales*. Iniciativa de Salud de los Pueblos Indígenas. Recuperado de: <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2009/10-Esp%20IND6.pdf> (01.09.2020).
- Organización Panamericana de la Salud (s.f.). *Belice*. Recuperado de: https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_t_es=belice&lang=es (20.02.2020)
- Organización Panamericana de la Salud (s.f.). *Jamaica*. Recuperado de: https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_t_es=jamaica&lang=es (20.02.2020).
- Parellada, A. (2019). México y América Central. En Berger, D.N. (Comp.). *El mundo indígena 2019*, (pp. 89-90). Copenhague: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas.
- PNUD (2006). *Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: poder, pobreza y la crisis mundial del agua*. Recuperado de: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2006_es_completo.pdf (01.09.2020).
- Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (2012). *Derechos Humanos de las poblaciones afrodescendientes*. Recuperado de: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Derechos-humanos-de-las-poblaciones-afrodescendientes-Modulo-de-capacitacion-final.pdf> (01.09.2020).
- Programa de Justicia Global y Derechos Humanos (2009). *Discriminación racial en Colombia: informe alterno ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Quiroz, R., y Quiroz, E. (Edits.) (2008). *CAUDAL, Revista Intersectorial de Agua y Saneamiento*(7), 6-32. Recuperado de: https://issuu.com/fondoquiroz/docs/informe_disponibilidad_de_agua (01.09.2020).
- Riggs, E., Hughes, J., Irvin, D. y Leopard, K. (2017). *An Overview of Clean Water Access Challenges in the United States*. Chapel Hill: Environmental Finance Center.
- Rojas Ortuste, F. (2014). *Políticas e institucionalidad en materia de agua potable y saneamiento en América Latina y el Caribe*. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36776/1/S2014277_es.pdf (01.09.2020).
- Salman, S. M. (2014). The human right to water and sanitation: is the obligation deliverable? *Water International*, 39 (7), 969-982. DOI:10.1080/02508060.2015.986616.



- UNESCO (2019). *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2019. No dejar a nadie atrás*. Recuperado de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367304> (01.09.2020).
- Vasquez Ochoa, O. Y., Roa Fuentes, C., Torres Rodríguez, G., Salgado Bonnet, J. y Sánchez Peña, N. (2019). *Efectos de la actividad minera sobre los recursos hidrobiológicos*. Recuperado de: <http://www.humboldt.org.co/images/documentos/2-diagnostico-actividad-minera-y-explotacion-ilicita-expertos.pdf>. (01.09.2020).
- Wade, P. (2008). Población negra y la cuestión identitaria en América Latina. *Universitas humanística*, 65 (65), 117-137. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/unih/n65/n65a07.pdf> (01.09.2020).
- Wessendorf, K. (2019). *El mundo indígena 2019*. En Berger, D. N. (Comp.), *El Mundo Indígena 2019*. Copenhague: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas.
- Yamin, A. E. (2006). La defensa y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina: abramos puertas. En A. E. Yamin, *Derechos económicos, sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta* (pp. 17-42). Ottawa: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.
- Zapata Webb, Y. H. (s. f.). *Manual de educación ciudadana intercultural y autonómica. Módulo 2. Una historia diferente. Apuntes básicos sobre la historiografía de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de las regiones autónomas de la costa caribe nicaragüense*. Recuperado de: <https://observatorio.uraccan.edu.ni/manual-de-educacion-ciudadana-intercultural-y-autonomia> (01.09.2020).

Aguas dulces entre Chile y Bolivia: el Silala en su laberinto

LORETO CORREA VERA*

RESUMEN

Las tensiones históricas entre Chile y Bolivia son un tema constante en la agenda de la política internacional de ambos países y por cierto de América del Sur. El 1 de octubre de 2018, la Corte Internacional de Justicia falló a favor de Chile en el caso de la demanda marítima y declaró que este país no tenía obligación alguna de negociar una salida soberana al mar para Bolivia, derivado de la pérdida de acceso a las costas y territorios tras la Guerra del Pacífico (1879–1883). Sin embargo, este no era el único pleito por aguas entre los dos países. Detrás de la demanda boliviana, se produjo un pleito sucesivo, pero esta vez, una demanda de Chile contra Bolivia el año 2016. Se trata de las aguas de unos manantiales en el altiplano andino a la altura de la ciudad de Antofagasta de Chile, conocidas con el nombre del Silala, aguas que surgen en Bolivia y que transitan hacia Chile.

La investigación demuestra que el uso de las aguas dulces, y en particular las del Silala, acuífero que une a Chile y Bolivia en la zona del Departamento de Potosí y la Región de Antofagasta en Chile, trasciende la gobernanza del agua y se relaciona con el manejo de la crítica relación histórica entre Chile y Bolivia.

El texto explora el origen del conflicto, las características de estos recursos compartidos, el rol de los organismos internacionales, la presencia de las tensiones y conflictos bilaterales durante el gobierno de Evo Morales, y las implicancias que estas aguas representan para ambos países en el área político-estratégica.

PALABRAS CLAVE

Chile; Bolivia; Río Silala; Juicio La Haya; Política Exterior.



TITLE

Fresh waters between Chile and Bolivia: the Silala in its labyrinth

ABSTRACT

The historical tensions between Chile and Bolivia are a regular topic on the international politics agenda of both countries and all South America. On October 1st of 2018, the International Court of Justice ruled in favor of Chile in the maritime lawsuit proclaiming that this country had no obligation to negotiate a sovereign exit to the sea for Bolivia. This litigation derived from the loss of access to the coasts and territories after the War of the Pacific (1879–1883). However, this was not the only water related conflict between the two countries. Following the ending of the Bolivian lawsuit Chile presented a case against Bolivia which will be the central topic of this article.

This is a case for the spring's waters located in the Andean highlands at the height of the Chilean city of Antofagasta, known by the name of Silala. These waters arise from a series of springs born in Bolivia that transit by force of gravity, towards Chile. The case, which has been a recurrent subject for more than a century in the border relationship between Chile and Bolivia, was a source of interest amid the Bolivian lawsuit previously presented. Before the litigation was ended, Chile decided to present a lawsuit against Bolivia for the Silala waters conflicts to clarify the obligations of each state upstream (Bolivia) and downstream (Chile). To date the matter is still in court pending a ruling but it seems appropriate to make it known.

This research is sustained from the social sciences because it analyzes an untold case in the studies of international relations in all South America. Despite all the advances in technology currently available, it has not been settled a typification of the nature of these waters that arise in the middle of the Andes. Another point to be made it is that

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.007>

Formato de citación recomendado:

CORREA VERA, Loreto (2020). "Aguas dulces entre Chile y Bolivia: el Silala en su laberinto", *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 163-183.

*** Loreto CORREA VERA,**
Profesora titular de Relaciones Internacionales y encargada de cátedras de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Doctora en Historia de las Relaciones Internacionales en la Universidad San Pablo CEU. Sus áreas de especialización incluyen relaciones vecinales, metodología de la investigación e historia contemporánea de América Latina.
Contacto: lcorrea@anepe.cl

Recibido:
03/04/2020
Aceptado:
26/06/2020

beyond the outcome of the lawsuit, the definition by the International Court of Justice will set a precedent on the matter at a regional level regarding shared water resources. It is important to remember that this is not a lawsuit on borders but on shared resources. Consequently, the result could eventually act as an incentive or deterrent of future litigation in other South American territories.

In that context, freshwater lawsuits in South America take a course of analysis and relevant focus. States are not capable of reaching an agreement. The problem lies less in a field related to water governance and more in a context of a foreign policy dispute. Technically the feud has been raised by Chile before the Court under this latter approach. However, the International Court of Justice could well fail based on the former.

Among the objectives of this work is to confirm that the conflict over the use of the Silala waters expresses the absence of effective mechanisms for the resolution of controversies in the South American region. The argument presented by Karen Mingst sustains that the pressures on water are causing increasing conflicts in the States, which increasingly acquire international dimensions (pp. 484–485). A second objective is to recognize how the increasing judicialization of conflicts between Latin American countries in recent decades exposes a greater problem among States. The failure of integration processes or at least the partial uselessness of multilateralism in the foreign policy of the States requires a deep institutional consideration.

Focusing on the object of study, it is necessary to emphasize that Chile has carried out a foreign policy approach based on respect for international treaties, non-interference in matters of other States and respect for International Law. In this framework Chile has reiterated that the waters of the Silala constitute a river; therefore, an international water resource shared with Bolivia in a basin, which is essential for the supply of some towns but especially for large-scale mining.

Meanwhile Bolivia has gone through a quite different path in the international policy measures. On one hand, and since the rise of Evo Morales to power in 2006, it was insisted based on an independent study by the Bolivian engineer Antonio Bazoberry called 'The Myth of Silala' that these waters were a set of spring eyes in which case Bolivia would correspond the 100% of its usufruct even with retroactive effect. From this source the Bolivian Foreign Ministry declare that the Silala constituted a strategic natural resource which means that Chile has used these waters incorrectly. Based on this conclusion Bolivia would have the right to suspend the flow to Chile because the waters are not a river and the Chilean nation would be misusing them. Additionally, in the commemoration of the Day of the Sea on March 23rd of 2016, Bolivia authorities claimed that they would considering suing Chile in a second trial before the International Court of Justice. These acts were considered a threat by Chile, who in June of the same year presented the case at the Court the lawsuit to judge the nature and use of resource.

The article exposes the scope and context that surrounds a conflict that has little scientific literature written in recent years. In this regard, and from the hypothesis that arises, the research shows that the use of freshwater, particularly of the Silala's waters, an aquifer that joins Chile and Bolivia, transcends water governance. This conflict is mainly related to the handling of the critical historical relationship between Chile and Bolivia, a relation that does not have these waters as the main pillar but rather the ancient maritime claim. This case is a judicialization of foreign policy as a means of conflict resolution. A mechanism that does not contribute to alliances between countries, instead is an evasive alternative due to the absence of relations that in the case of Chile and Bolivia have been interrupted since 1978.

It will be addresses the origin of the conflict, the characteristics of these shared resources, the role of International Organizations, the presence of bilateral tensions and conflicts during the government of Evo Morales and the implications that these waters represent for both countries in this political-strategic territory. In this framework, the research is based on studies of the flow of slopes, aspects of the speeches that surround the dispute based on the press media appearances of both countries, official statements of the governments and complementary bibliography.

KEYWORDS

Chile; Bolivia; Silala River; The Hague Trial; Foreign Policy.



Introducción

Emilio Sánchez de Rojas Ortiz establece que la delimitación de las fronteras en América del Sur fue resuelta mayoritariamente durante el período de formación de los países (2016, p. 6). Pese a ello, hubo varios asuntos que se fueron aclarando a través de guerras (Grabendorff, 2002), como por ejemplo la Guerra del Pacífico (1879–1883) o la Guerra del Chaco (1932–1934) y los que aun persistieron en el tiempo, directamente terminaron en arbitraje o en la Corte Internacional de Justicia.

Entre estos últimos se encuentran el juicio de Perú contra Chile (Panfichi y Venero, 2017) sobre la delimitación marítima (2008–2014) y el diferendo de Bolivia y Chile (2013–2018) por la supuesta obligación de Chile de entregar una salida soberana al mar para Bolivia (Aparicio, 2019). Empero, también hay otros casos, como el territorio del Esequibo, entre Venezuela y Guyana o, la disputa de Colombia y Nicaragua también por la delimitación marítima. En cualquiera de estos conflictos, y no solo debido a la suscripción del Pacto de Bogotá (1948), los países de la región han optado por la solución pacífica de las controversias evitando la amenaza y el uso de la fuerza.

Como expresan Londoño, Montoya y González (2015), tras la Guerra Fría han aparecido temas que se creían superados en materia de política exterior. Reiteradamente, la literatura internacionalista ha insistido en que:

“En América latina, las fronteras tienen la característica en común de haber sido impuestas para ‘ordenar’ el Nuevo Mundo. Esto demostraría el carácter exógeno de la formación de las fronteras, “así como un ordenamiento del mundo de tipo colonial y occidental que se aleja de la comprensión local del mismo, lo que incide en su construcción, deconstrucción y reconstrucción” (Liberona, Álvarez y Córdova–Rivera, 2018, p. 6).

Esta visión, frecuentemente aludida a lo largo del tiempo e ideológicamente comprometida con una visión geopolítica imperialista de las relaciones internacionales (Gandasegui, 2008), omite elementos claves de la estatalidad y de la condición periférica de los Estados independizados en el siglo XIX. De hecho, constituye una mirada derivada de la teoría de la dependencia y el funcionamiento de las nociones de centro y periferia de los Estados (Galindo Rodríguez, 2013).

Es cierto que las definiciones territoriales latinoamericanas usaron de base el legado hispánico. Incluso en la formación de sus sistemas políticos se acercaron a modelos europeos. Sin embargo, en materia de fronteras resolvieron sus límites mucho tiempo después de la emancipación y con certeza, sin la interferencia de terceros países. En el caso de Chile con Bolivia, estos lo hicieron veinticuatro años después del Pacto de Tregua de la Guerra del Pacífico (1884), en un Tratado firmado en La Paz el 20 de octubre de 1904 y ratificado en 1905 por ambas partes¹.

Por ello, la base de análisis del caso que concierne a este artículo es el Tratado de

¹ Hay que recordar que las fronteras definitivas de los países se fijaron a través de instrumentos jurídicos firmados y ratificados por los presidentes y congresos nacionales.

Paz, la evolución de su funcionamiento, y de Derecho Internacional que norma las relaciones internacionales entre Chile y Bolivia. En ese contexto, se plantea que el uso de las aguas dulces, y en este caso las del Silala, trasciende la noción de gobernanza del agua (Iza y Rovere, 2006, p. 1) y más bien se relaciona con la crítica relación entre ambos países a lo largo de los siglos XX y XXI².

Por lo anterior, aquella idea, mediante la cual se endosa la responsabilidad de la fijación de las fronteras a terceros, ha complicado la interpretación de varios planos de la política internacional latinoamericana. En esta línea, teóricos como Heriberto Cairo y María Louis (2013, p. 58) insisten en —desde la teoría centrista, o haciendo uso de ella—, referirse a los temas de fronteras omitiendo en la generación de conflictos interestatales, características y vicios propios de los sistemas políticos nacionales latinoamericanos, mediatizándolos a partir de la proyección de las grandes potencias o bien, adjudicándolos a nacionalismos territoriales. Así, llama poderosamente la atención que se desconecten efectos de política interior en la exterior de los Estados. Fenómeno, que justamente aplica en el estudio de la conflictiva relación entre Chile y Bolivia y en particular, en relación con los temas de aguas dulces a través de varias cuencas hídricas compartidas, que se ubican en la frontera de los dos países. Temas todos surgidos durante el siglo XX en territorios ubicados en ambientes de altura, habitados por culturas ancestrales, e inscritas en ecosistemas secos, frágiles y vulnerables (González y Ovando, 2016; Ceppi, 2014; Bustos, 2007:2010).

Un ejemplo de desconexión teórica estaría en los efectos del nacionalismo revolucionario boliviano masista³ en la construcción del antagonismo entre ambos países en tiempos recientes. Así, regímenes de gobierno y sus influencias ideológicas, enmascarados en torcidos procesos de integración, o márgenes de autonomía de los Estados, se han puesto al mismo nivel de influencia en materia de fronteras, cuando poco o nada tienen que ver con la fijación de límites entre países. Estos, verificados a través de “actos propios” —entre 1860–1920 en la mayoría de los Estados de la región— proporcionan el contexto desde donde deben mirarse las relaciones y es la base del marco jurídico para la obtención de evidencias en materia de Derecho Internacional, eje desde el cual, la Corte Internacional de Justicia sentencia en los casos que se han acogido a su jurisdicción.

A nivel de aguas dulces, las regulaciones y persistencia de conflictos siguen ocurriendo en espacios donde el Estado apenas llega con sus instituciones. Cristián Garay (2004) denomina a estos lugares, “espacios vacíos”; paisajes rurales habitados a menudo por poblaciones autóctonas en declive demográfico o, derechamente abandonadas. Se trata de espacios distantes de grandes núcleos urbanos (Podestá Arzubíaga, 2004, p. 341) pero no por ello, ajenos a los intereses económicos vinculados a la minería o, proyectos de energía subcontinentales⁴.

Precisamente es aquí, donde el caso del Silala adquiere importancia durante el gobierno

² La disputa del río Silala es parte de las indefiniciones de la gestión de recursos hídricos compartidos entre Chile y Bolivia, y que se ejemplifican con la ruptura de relaciones diplomáticas de 1962, producto del uso unilateral de Chile de las aguas del río Lauca y cuya negociación se condicionó al tema marítimo. Carlos Bustos (2007) señala: “El Lauca es un río internacional de curso sucesivo que nace en territorio chileno en las ciénagas de Parinacota (4.400 metros de altura) y es alimentado desde la vecina laguna Cotacotani. Después de recorrer áreas del norte chileno, en las cercanías del Lago Chungará, el río ingresa a territorio boliviano a 3.900 metros altura, aproximadamente, para recorrer una distancia apreciable y desembocar en Coipasa (3.760 metros de altura), donde sus aguas se evaporan o se consumen en el salar del mismo nombre” (p. 210).

³ Referido al Movimiento al Socialismo.

⁴ Así, por ejemplo, la minería en la frontera peruana brasilera, o las centrales hidroeléctricas que conectan a Paraguay con Brasil y Argentina en Itaipú y Yacyretá.



de Evo Morales (2006–2019). Ello, porque el gobierno boliviano agitó el tema insistentemente durante el proceso judicial de la reivindicación marítima (2013–2018), telón de fondo entre las dos naciones (Donoso Rojas, 2019), presentándolo como un conflicto que debate la naturaleza jurídica de las aguas y su proyección estratégica (Mulligan y Eckstein, 2011). En ese contexto, tal como lo señalan Rivas y Otero (2018), se trataría de un problema integral del estado plurinacional, que compromete al imaginario social del país tema distinto al primer conflicto por aguas ocurrido entre ambos países con una cuenca compartida ubicada más al norte, la del Lauca (González, 2016; Bustos, 2007).

La disputa por la utilización de las aguas del Silala —y otras de uso compartido ubicadas en los límites de los dos países⁵—, como son las aguas del Río Lauca o el Caquena, podría enmarcarse en la teoría de la escasez o de la competencia por los recursos que destaca Michael Klare (2001). El autor alude a que la conflictividad surgirá cada vez más en el mundo global por “materias vitales”, en disputas por el acceso a recursos críticos o sumamente valiosos (p. 46). La relación del caso Silala con esta teoría, podría funcionar interpretativamente, porque en el caso de Chile se vincularía a un uso estratégico asociado a la minería, mientras que en el caso de Bolivia se verificaría a partir de un discurso político “revanchista” hacia Chile por el tema marítimo. Suman otros elementos, como, por ejemplo, la ausencia de criterios comunes en materia de Gestión Integral de Recursos Hídricos en la región (GIRH) y, la aplicación efectiva del Derecho Internacional en materia hídrica⁶.

En este contexto, este artículo explica la disputa por la naturaleza de las aguas del Silala, que se encuentra en una segunda fase en la Corte Internacional de Justicia, tensión que expresa la inexistencia de mecanismos eficientes de resolución de controversias en el marco regional (Faúndes, 2012) o lo que Rossl, CR y Hopkins Paul, JH (2017) consideran un conflicto que potencia un vandalismo jurídico “sobre el agua dulce y los cursos de agua no navegables que ahora tienen el potencial de estallar en grandes conflictos entre los estados⁷”.

En ese plano, Chile ha reiterado en la demanda que se trata de un río, por tanto, un recurso hídrico de carácter internacional y compartido con Bolivia (Palamara, 2015); esto es que “declare que el sistema del río Silala es, de hecho y de derecho, un curso de agua internacional cuyo uso por parte de Chile y Bolivia se rige por el derecho internacional consuetudinario” (Meshel, 2017). Bolivia, por su parte, ha sostenido hasta febrero de 2020 que se trata de un conjunto de ojos de manantial, en cuyo caso le correspondería el 100% de su usufructo, incluso con efecto retroactivo.

Por ello, el problema y objetivo central del estudio es mostrar la conflictividad que ha generado la disputa por las aguas del Silala, que brotan en lo alto de la Cordillera de los Andes y forman parte de una estructura hídrica compartida por Chile y Bolivia. La hipótesis que maneja este análisis es que el posicionamiento paulatino del Silala en el escenario de conflicto bilateral durante el gobierno de Evo Morales, formó parte de una maniobra estratégica de hostigamiento

⁵ Otro caso de uso de aguas compartidas se observa en el proyecto minero conocido como Pascua Lama, de la empresa minera canadiense Barrick Gold en la frontera de Chile y Argentina en el Valle del Huasco, Provincia de Atacama. Este proyecto fue declarado inviable y las faenas detenidas en febrero de 2020.

⁶ La propuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile 2020 (pendiente de aprobación presidencial) considera la generación de un Grupo de Trabajo Bilateral sobre Cuencas Hídricas Compartidas.

⁷ Traducción propia.

hacia Chile, la que, no midiendo las consecuencias a largo plazo, forzó políticamente a Chile a buscar certezas jurídicas ante la Corte.

El texto se divide en tres partes: una contextualización sobre el origen del conflicto, una explicación sobre las características del Silala y finalmente, una explicación sobre las estrategias políticas bolivianas y chilenas desplegadas en torno al tema que se encuentra *ad portas* de los alegatos orales ante la Corte Internacional de Justicia.

I. El origen del conflicto

El fundamento de la disputa por las aguas del Silala se remonta a la fijación de los límites entre los dos países, con la firma del Tratado de Paz, Amistad y Comercio de 1904. En este tratado se define la demarcación fronteriza a partir de la línea divisoria de las aguas en un extenso tramo terrestre cordillerano (Ministerio de Defensa Nacional de Chile, 2010, pp. 33-34).

Así, en 1904 se fijan los límites y se ponen las aguas bajo la jurisdicción correspondiente, de acuerdo con los puntos de altura que estuvieran sobre ellas. Desde una perspectiva científica, geográfica y de carácter hídrico, esto que es relativamente sencillo para aguas superficiales y de flujo exorreico, no lo es para cuencas endorreicas. De este modo, los escurrimientos subterráneos—si es que ambos gobiernos se dieron cuenta en 1904 que de eso justamente se trataba el escurrimiento del Silala— no se trataron en el documento internacional. Así, el Artículo II del Tratado sostiene que: “El límite de Sur a Norte entre Chile y Bolivia será el que se expresa a continuación:

“De la cumbre mas alta del cerro Zapaleri (1), en línea recta a la cumbre mas alta (2) del cordon desprendido hácia el Sur del cerro Guayaques, en la latitud aproximada de veintidos grados cincuenta i cuatro minutos (22° 54’); de aquí otra recta al portezuelo de Cajon (3), i en seguida la divisoria de aguas del cordon que corre hácia el Norte por las cumbres del cerro Juriques (4), volcan Licancábur (5), cerros Sairecábur (6), i Curiquinca (7) i volcan Putana o Jorjéncal (8). De este punto seguirá por uno de sus contrafuertes en direccion al cerro del Pajonal (9), i en la línea recta a la cumbre sur de los cerros de Tocorpuri (10); desde donde seguirá nuevamente por la divisoria de las aguas del cordon del Panizo (11) i cordillera de Tátio (12). Seguirá siempre al Norte por la divisoria de las aguas del cordon del Línzor (13) i de los cerros de Silaguala (14); desde cuya Cumbre norte (Volcan Apagado) (15) irá por un contrafuerte al cerrito de Silala (16) i despues en línea recta al cerro de Inacaliri o del Cajon (17)⁸.

⁸ La primera representación cartográfica del Río Silala que se ha encontrado aparece en el *Mapa de las Cordilleras* de 1884, elaborada por Alejandro Bertrand, que muestra el “Río Cajón” (nombre usado en ese entonces para el Río Silala o Siloli) en territorio boliviano, ingresando al territorio administrado por Chile según lo establecido bajo el Pacto de Tregua de 1884, confluyendo con el “Río S. Pedro” (la continuación del Río Inacaliri)”, que es justamente la figura a la que alude el Tratado de 1904 (Solano, 1899, p. 762). La primera vez que se ve nombrado el Silala en Chile, fue a través del Diccionario Geográfico de la República de Chile en el que se declara que: “Silaguala: Riachuelo que nace del



Por su parte, el Artículo II del Tratado de Paz expresa que, si ocurrieran diferencias entre los ingenieros dedicados al demarcado, primero se verían entre Cancillerías y luego, si la cuestión no “pudiere ser allanado por la acción directa de ambos Gobiernos, se someterá la cuestión al fallo de su Majestad el Emperador de Alemania, conforme a lo previsto en el artículo XII del mencionado documento”⁹. Asimismo, se establece que las rectas que dividen a los países se trazarán de cima en cima y que las aguas se dividirían de acuerdo con la recta. El tema, no abordó en ese momento el uso de aguas específicas que ya habían sido utilizadas y se seguían aprovechando por Chile.

Ciertamente, lo esencial del Tratado de 1904 es la cesión territorial. Bolivia con su firma abandona sus pretensiones de un puerto en el Pacífico, hecho que ha determinado toda la relación posterior entre los dos países. Pero también, al igual que un año antes con el Tratado del Acre con Brasil (Correa et al, 2007), se exige la indemnización de 300 mil libras esterlinas y la construcción de ferrocarriles (Correa y Salas, 2018).

Veamos lo concerniente al ferrocarril. La compañía a cargo de la condición esencial del Tratado, la construcción del ferrocarril de Arica a La Paz, primer trayecto, fue *The Antofagasta-Bolivia Railway Company Ltd.*, empresa inglesa, y que posteriormente toma el nombre de “Ferrocarriles Antofagasta –Bolivia” (FCAB) (Benedetti, 2005). Como los ferrocarriles que serían utilizados en el segundo trayecto eran a vapor, necesitaban gran cantidad de agua para su funcionamiento. Por ello, la empresa estableció las negociaciones con la Prefectura del Departamento de Potosí, territorio perteneciente a Bolivia, para poder utilizar las aguas del río Silala y así abastecer a las locomotoras del ferrocarril de Uyuni a Antofagasta, segundo tramo que unía a ambos países desde el siglo XIX. A raíz de ello, en 1906 la Cancillería boliviana reconoce al Silala como río internacional, concediendo a la empresa *The Antofagasta-Bolivia Railway Company Ltd.* la licencia de las aguas. En 1907, la Prefectura del Departamento de Potosí otorgó el permiso para el uso y el aprovechamiento de las aguas del Silala con el propósito de alimentar las calderas de sus máquinas a vapor. Para oficializar dicha licencia entre el Estado de Bolivia y la empresa, en 1910 se realiza una escritura pública con la aprobación del uso y los permisos otorgados a la Compañía. Entre las facultades entregadas en dicha escritura, figura la autorización para construir canales y obras de mampostería en territorio boliviano y utilizar, sin costo alguno, las aguas del río Silala (Martínez, 2004). Un tema para aclarar es que los contratos en ambos casos fueron entre el Estado boliviano y empresarios privados. Realizadas las obras de mampostería que canalizaban las aguas, el Silala llega a configurarse con un largo total de unos 8,5 kilómetros de los que 3,8 kilómetros están en territorio boliviano y 4,7 kilómetros están en territorio chileno (Gobierno de Chile, 2016).

Sin embargo, el tren a vapor dejó de funcionar en 1962 y con ello la necesidad de utilizar las aguas del Silala por parte de la empresa. Pese a ello, el escurrimiento natural de estos recursos a territorio chileno se mantuvo.

Esta extensa relación con los recursos del Silala, ha tenido varias controversias. En los

cerro de su nombre en territorio boliviano por los 20° 00' Lat. y 67° 55' Lon. inmediato al límite oriental del departamento de Antofagasta. Corre al oeste por el lado sur del volcán Cabana ó del Cajón, cuya última denominación también toma y junto desde aquí con otros arroyos y el de Colana, frente á Inacaliri, forma el confluente del Loa llamado río de San Pedro”.

⁹ Esta cláusula derivará en años posteriores al presidente de Estados Unidos.

años cincuenta, autoridades políticas bolivianas expresaron ciertas diferencias y reclamos sobre la licitación realizada por la empresa *The Antofagasta-Bolivia Railway Company Ltd.*, principalmente relacionadas con el incumplimiento del acuerdo sobre uso de las aguas. Las diferencias no tuvieron mayor efecto. Una, por el desinterés de Bolivia al tratarse de un negocio entre el Estado de Bolivia y un privado internacional, no existiendo ninguna responsabilidad de dicha concesión por parte del Estado de Chile (Correa y Salas, 2018¹⁰). En segundo lugar, porque la inestabilidad política boliviana dejaba varado el tema. En ese plan, Bolivia no cuestionó el uso de las aguas del Silala sino en 1996, cuando sostuvo que Chile estaba aprovechando aguas que no le pertenecían.

El tema escaló en 1997 cuando “la Cámara de Diputados boliviana ordenó que no se usara el término ‘río’ para referirse al Silala, debido a que se trata de un manantial o de ojos, cuyas aguas se consumirían allí mismo” (Cave, 2016, p. 1), de no ser porque se había realizado la mampostería para su canalización. En ese momento, adicionalmente, se instruyó que se borrara la palabra “río” de los mapas del Instituto Geográfico Militar boliviano. Entonces, el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, decidió promover una fuerte campaña para la capitalización de las empresas estratégicas del país (Calle, 2001), surgiendo una nueva concesión DUCTEC SRL por el uso de estas aguas. Entonces se revocó la concesión que había otorgado originalmente a la *Antofagasta-Bolivian Railway* y se pensó en cobrarle a Chile por el uso de estas.

Juan Carlos Aranguren, gerente de DUCTEC SRL, manifestaba a un medio chileno el 13 de junio de 2000 que DUCTEC había enviado las facturas a las empresas *The Antofagasta-Bolivian Railway* y a la Corporación Nacional del Cobre de Chile para que hicieran efectivo el pago por el uso del agua, al lograr la adjudicación del suministro para los próximos cuarenta años. Sin embargo:

“Al presentarse la licitación, el sector privado y el gobierno chileno cuestionaron la situación de las aguas del Silala, una vez que sus autoridades consideran que proviene de un río de curso sucesivo que nace en Bolivia, pero que prosigue en su país” (Emol, 2000, p. 1).

Dos años más tarde, un segundo gerente de DUCTEC, Hugo de la Rocha, ante la incapacidad de Bolivia de poder cobrar la factura de agua a Chile, propuso aumentar las perforaciones en territorio boliviano para elevar el caudal y vender más agua al norte chileno en función del uso de estas por CODELCO¹¹. Se trataba de aumentar 300 litros de agua por segundo a 1.500 litros por segundo en base un plan de perforaciones (My Plain View, 2002). Previsiblemente, estas declaraciones generaron enorme presión social y política, llevando al Estado boliviano a retractarse y finalmente a extinguir la concesión. En lo sucesivo, la idea de cobrarle a Chile por el uso de las aguas del Silala (Von Chrismar, 2004, p. 73) sería del Estado (Erico Matos, s/f).

El tema se reactivó en 2008. En Santa Cruz durante la III Reunión de trabajo del Vicecanciller Hugo Fernández y la embajadora María Teresa Infante, Directora Nacional de Fronteras y Límites

¹⁰ Cabe señalar que ha sido sistemático por parte del gobierno de Evo Morales, criticar la figura de las concesiones en el manejo de los temas de Chile. La crítica radica en que, de acuerdo al Estado Plurinacional, el Estado Chile debe ocuparse directamente de todo aquello que esté relacionado con la gestión portuaria, el manejo hídrico, y cualquier asunto que complique ambos países.

¹¹ Principal empresa de capital mixto de cobre de Chile.



de Chile conformaron una mesa técnica binacional para viabilizar el acuerdo sobre las aguas de las vertientes del Silala, soslayando la participación técnica y social del Departamento de Potosí (Erico Matos, s/f). La discusión se dio en el marco de la Agenda de los 13 Puntos, acompañada por un diálogo reservado (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2007, Iturra, 2011) de alto nivel.

En esas circunstancias, un tema entre privados pasó a formar parte de la cartera de problemas entre ambos países. Así, lo que siempre fue considerado un río, pasó a plantearse como aguas de manantial, un recurso natural, que, en su nueva condición, es incorporada en la Constitución Política Plurinacional del 2009 en calidad de “un recurso de todos los bolivianos¹²”.

Es así como, en discusión ante la Corte Internacional se encuentran conceptos claves. A saber:

TABLA I. Diferentes conceptos relacionados con aguas transfronterizas compartidas

Concepto	Instrumento Jurídico-Artículo	Definición
Cuenca hidrográfica internacional	Reglas de Helsinki (1966) Regla Núm. 2	Zona geográfica que se extiende por el territorio de dos o más Estados y está demarcada por la línea divisoria de un sistema hidrográfico de aguas superficiales y freáticas que fluyen hacia una salida común.
Aguas transfronterizas	Convenio de la CEPE de 1992 (Convención de Helsinki) Artículo I	Aguas superficiales o freáticas que señalan, atraviesan o se encuentran situadas en las fronteras entre dos o más Estados.
Curso de agua internacional	Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos a la navegación de 1997 Artículo I	Sistema de aguas de superficie y subterráneas que, en virtud de su relación física, constituyen un conjunto unitario y normalmente fluyen a una desembocadura común.
Acuífero transfronterizo	Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el derecho de los acuíferos transfronterizos A/RES/63/124 de 2009 Artículo 2	Acuífero: formación geológica permeable portadora de agua, situada sobre una capa menos permeable, y el agua contenida en la zona saturada de la formación. Sistema acuífero: una serie de dos o más acuíferos que están conectados hidráulicamente.

Fuente: Morán, García, Hantke Domas, López, Pinto y Sanchez (2015). Global Water Partnership

2. Características de las aguas del Silala

En términos geopolíticos, las aguas del Silala son un recurso de interés tanto para Bolivia como para Chile. Veamos los temas polémicos. Lo primero, si es que el fenómeno del escurrimiento de bofedales hacia el oeste es una regla o una excepción¹³. El Silala una excepción. En consecuencia, y al constituir aguas subterráneas que fluyen hacia el Oeste, lo que se ha hecho en territorio chileno es la mampostería necesaria para su aprovechamiento (véase Anexo Perfil 3) y no un desvío malintencionado, menos aún en territorio boliviano por parte del Estado de Chile (Fuentes, 2018; Faundes, 2012).

¹² Ver Capítulo Cuarto, artículo 30; Capítulo Séptimo, artículos 108, 124 y 157, entre otros.

¹³ Ver Perfiles Topográfico en Anexos 1, 2 y 3.

Un segundo tema por discutir es el uso equitativo del agua del Silala a ambos lados de la Cordillera. De acuerdo con un estudio de hidrología de la Corporación de Fomento de Chile (CORFO) y la Dirección General de Aguas y Naciones Unidas de 1977 se concluye que “La calidad del agua en el río Siloli es excelente, la concentración de sólidos disueltos en el flujo base es menor que 350 mg/l TSD” (CORFO, DGA y ONU, 1977, p. 17). Al respecto, cuatro décadas después, Prieto, Salazar y Valenzuela (2019) de la Universidad Católica del Norte de Chile en el estudio de la relación entre *extractivismo* industrial, la sociedad y las políticas ecológicas, sostienen que el uso de las aguas del altiplano chileno ha demostrado que los cambios medioambientales y el despoblamiento de las comunidades locales de esta cuenca son directamente proporcionales al uso del agua realizado específicamente por las empresas mineras vinculadas a CODELCO. Este hecho ha convertido a la cuenca del San Pedro de Inacaliri en uno de los casos más dramáticos de despojo de agua para los indígenas durante el siglo XX en el país. Sobre este punto, no se han encontrado estudios que avalen una postura diferente para la cuenca del Loa o el Río San Pedro, justamente los ríos a los cuales alimentan las aguas del Silala¹⁴.

La subida del precio de los minerales durante las dos primeras décadas del siglo XXI fue sensible en los departamentos de Oruro y Potosí. Al producirse la crisis mundial y con esta, la caída de los *commodities*, el apogeo minero en el último quinquenio comenzó un suave declive sistémico de precios, operaciones, inversiones y empleo. Pese al actual descenso sectorial, Perales Miranda (2010) ha sostenido que, “se mantiene en la naturaleza de manera indeleble, la huella ecológica sobre las aguas de los ríos y los suelos de esta particular zona minera” (p. 6), lo que lleva a sostener que la institucionalidad ambiental en Bolivia, es formal, pero con un doble discurso que oscila entre la teoría del desarrollo sostenible de manera instrumental y, la práctica de los efectos de la minería y el cultivo de la quinoa en zonas de altura.

Demográficamente, desde el lado boliviano, el uso de las aguas se pierde. No hay poblados cercanos porque en materia demográfica y el descenso de la población potosina es constante¹⁵. Prueba de ello es que la población más importante en la zona fronteriza del lado boliviano es una conurbación binacional de Perú con Bolivia, Desaguadero, (Sánchez, 2018), cientos de kilómetros al norte. La zona donde se localiza el río Silala, es una zona dedicada a la ganadería extensiva preferentemente. Si se considera el poblado más cercano al río Silala desde el lado boliviano, este corresponde a Quetena Chico. Este villorrio de aproximadamente 800 habitantes se encuentra emplazado a una distancia superior a los 80 kilómetros del río y no utiliza las aguas del río Silala para su supervivencia, ni este afecta su desarrollo económico. Quetena Chico se nutre de manantiales locales más cercanos y de más fácil acceso (Mulligan y Ecktein, 2011). Pero hay un factor más y que resulta más que un argumento, un hecho. Si Chile prácticamente utiliza la totalidad del recurso, es justamente porque para que Bolivia lo use¹⁶, tendría que bombear estas

¹⁴ En el trabajo de campo que se realizó para esta investigación en junio de 2019, se observó que la zona aledaña al Silala, desde el lado chileno, está deshabitada desde el poblado de Chiu Chiu hacia la cordillera. Este despoblamiento ha generado un hábitat propicio para el transporte ilegal de droga a través de burreros, verdaderos correos humanos que dejan sus huellas en medio del altiplano, a través de pequeños montículos de piedras para su localización. Ello ha llevado al Estado de Chile a crear políticas sucesivas de control del narcotráfico en el norte de Chile. Estas políticas públicas han terminado en dos planes normativos de gestión fronteriza a través del Plan Frontera Norte (2011–2018) y el Plan de Frontera Segura (2018–2022).

¹⁵ Ver Anexo 4

¹⁶ Al norte del río Silala se encuentra el salar más importante de Bolivia, el Salar de Uyuni. Este se encuentra ubicado en la zona más baja del altiplano, con una superficie 10.582 kilómetros², siendo el litio, boro, potasio y magnesio los productos más importantes extraídos de éste. Hay que considerar que los salares constituyen una fuente de recursos no renovables con gran potencial económico para Bolivia, por lo que su presencia es la zona es importante. Cabe destacar que uno de los proyectos considerados por el gobierno boliviano para el río Silala era



aguas hacia el Este (Guzmán Fredes, 2016, p. 7).

3. El tema del Silala en los tiempos de Evo Morales

Durante los catorce años de la administración Morales, la revolución andina amazónica y su modelo económico del socialismo del siglo XXI realizaron reformas estructurales y simbólicas de envergadura. Desde el cambio de nombre del propio país, que modificó su denominación de República a Estado Plurinacional o la instrumentalización del tema del mar, tema de permanente disputa verbal con Chile a su elevación en calidad de tema irrenunciable en el contexto de su política exterior (Chávez Virreira, 2020). Esto último trajo consigo la revisión de una importante cantidad de “asuntos pendientes” con Chile en materia internacional, a partir de su tratamiento constitucional, enlazándolo con el tema marítimo.

Históricamente, los tres primeros años de la primera administración de Evo Morales y primera de Michelle Bachelet (2009–2011) coinciden con el impulso de la Agenda de los 13 Puntos en el contexto de una diplomacia presidencial (Ceppi²⁰¹⁴). En lo que al Silala se refiere, este integró parte de la agenda binacional durante las administraciones Bachelet–Morales, alcanzándose un preacuerdo el año 2009. En él se estableció: “apoyar el acuerdo preliminar que define el pago de Chile por el 50% de las aguas del Silala mientras duren los estudios técnicos sobre el uso y aprovechamiento de esos recursos hídricos” (El Mercurio, 2009, p. 4). Chile, sin embargo, desconoció la supuesta deuda histórica que lo obligaba a pagar el uso de las aguas desde 1962 (fecha en que habría caducado la concesión inicial para los ferrocarriles) al 2009. Este hecho, sumado a la ausencia de la participación del Comité Cívico de Potosí y sus demandas, llevaron a la inaplicabilidad de este documento, el que en su parte fundamental expresaba que:

“...El presente Acuerdo inicial considera el volumen de agua del sistema hídrico del Silala o Siloli que fluye superficialmente a través de la frontera desde el Estado Plurinacional de Bolivia hacia la República de Chile. Considera, asimismo, que del volumen total de aguas superficiales que actualmente fluyen a través de la frontera, un porcentaje corresponde a Bolivia y es de su libre disponibilidad, y que los estudios científicos servirán de base a las decisiones que se adoptaren en el futuro a este respecto...”. (International Water Law, 2009, p.3)

Este texto resulta clave en la discusión. En primer lugar, porque en él, Bolivia introduce una idea que no había incorporado anteriormente: el Silala no era un río, sino una sumatoria de afluentes canalizados por Chile. Segundo, porque el cambio de estatus de río a manantiales modificaba el fondo de la legislación internacional a aplicar (Llanos, 2013). Sin embargo, por mucho que se invoque el preacuerdo, el mismo no se concretó en ninguna negociación formal, no por causa de la negativa chilena, sino porque las autoridades de Potosí no aceptaron que el gobierno de Evo Morales negociara los recursos del Departamento.

El año 2009 constituye un punto de inflexión en la relación de Chile con Bolivia y también

trasladar sus aguas por cañerías hacia el Salar de Uyuni.

un cambio de versión respecto de la naturaleza de estas aguas (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2016). Morales había impulsado visitas, negociaciones y políticas de acercamiento hacia Chile. Pero, también había logrado instalar el tema marítimo y de los recursos hídricos en la nueva Constitución boliviana (2009). En febrero de 2009, la nueva Constitución del Estado Plurinacional, reconoció el tema marítimo y de aguas, como un asunto permanente (Art. 267, I y II). Complementariamente al tema marítimo, se da origen a un segundo articulado, menos conocido, pero que atañe directamente a los recursos hídricos de frontera. Se trata del Artículo 377°, que establece:

“I. Todo tratado internacional que suscriba el Estado sobre los recursos hídricos garantizará la soberanía del país y priorizará el interés del Estado; lo que se amplía con el inciso II, el que establece que, “El Estado resguardará de forma permanente las aguas fronterizas y transfronterizas, para la conservación de la riqueza hídrica que contribuirá a la integración de los pueblos.”

En paralelo, al articulado constitucional se añade una ley expresa. Se trata de la Ley N° 320, 14 de diciembre de 2012, que declara a las “Aguas del Silala”, recurso natural estratégico del Estado Plurinacional de Bolivia, que está ubicado en la Provincia Sud Lípez del Departamento de Potosí. Con ello, y al igual que en el caso del mar, la legislación boliviana protege de manera expresa este recurso y en particular las aguas del Silala.

A continuación, la política exterior boliviana amplía la institucionalidad (Correa Vera y García Pinzón, 2013). Primero, con la creación de una Dirección Estratégica para los Asuntos Marítimos (2011), y la Dirección General de Límites, Fronteras y Aguas Internacionales Transfronterizas, dependiente directamente del Viceministerio de Relaciones Exteriores, institución abocada específicamente a los temas de frontera.

¿Qué elementos explican este giro? La instrumentalización de la política exterior, la impaciencia y el *statu quo*. Si en el caso del tema marítimo, el tiempo había transcurrido sin los efectos deseados, para el último año de gobierno de una mandataria afín a su gobierno, aquella que había jugado un rol fundamental con la convocatoria de los Jefes de Estado de UNASUR tras la masacre de Porvenir¹⁷ el 2009, tampoco había logros visibles con el Silala. Nada hacía presagiar que el acercamiento entre autoridades diplomáticas se estancaría, pero eso fue lo que ocurrió. La ausencia de avances a fines del primer gobierno de Michelle Bachelet hizo crisis con la elección de Sebastián Piñera el 2010¹⁸.

Sin embargo, otro tema afectó profundamente a la relación binacional. El año 2011, y tras la detención del general de la policía boliviana y zar antidrogas René Sanabria en Panamá por la Administración de Control de Drogas de los Estados Unidos (DEA), consecuencia de una

¹⁷ La Masacre de Porvenir o de Pando ocurre en el mes de septiembre de 2008, cuando campesinos locales se enfrentan con funcionarios de gobierno y partidarios de Evo Morales.

¹⁸ De vuelta con Bachelet, ha de recordarse, tampoco habría cambios porque la demanda marítima (2013) empantanó toda conversación entre ambos países.



investigación realizada con conocimiento de autoridades chilenas y desconocimiento de Morales, se generó un ambiente vecinal que cambiaría el tono (América Economía, 2011). El 23 de marzo de 2011, fecha clave que conmemora la pérdida del litoral año a año, Evo Morales anunció la demanda marítima y llevar la disputa a los tribunales internacionales. La apuesta había sido calculada porque a través de disposiciones previas en la Constitución del nuevo Estado Plurinacional, se ponía fecha de expiración a los tratados internacionales que fuesen “lesivos” a los intereses de Bolivia. Frente al dilema, había que decidir una eventual impugnación del Tratado de 1904 con Chile.

Estos últimos hechos, que no forman parte directa de la cuestión de aguas dulces, apuntan a una comprensión holística con la que hay que revisar la relación con Chile (Otero y Rivas Pardo, 2018). En ese plano, no solo se incluye el Silala, también alude a los costos del cumplimiento del Tratado de 1904 (Thomson Newman y Bradanovich Pozo, 2015), todos temas que remiten al conflicto centenario entre ambas naciones (Bonney, 2013) por el mar. De hecho, a menos de un año del primer gobierno de Piñera, momento que coincide con el proceso de recuperación del país tras el terremoto del 27 de febrero de 2010, Morales señalaba contrariado que “Atacama antes era Bolivia, esperamos recuperarla pronto” (Cooperativa, 2011).

El rechazo chileno a estas declaraciones puso a Bolivia en una situación expectante. A las horas, Piñera retrucaba, “Atacama es y seguirá siendo chilena, con soberanía chilena, y eso nunca ha estado ni va a estar en las conversaciones con Bolivia” (La Tercera, 2011, p. 1). A partir de ese año, el diálogo entre Bolivia y Chile se paraliza.

Bolivia completaba su estrategia a nivel internacional en 2012 con una tardía suscripción al Pacto de Bogotá (1948), acto que ponía al país en la senda de discutir todos los pendientes bajo el marco de la solución pacífica de las controversias. Ello implicaba algo que se estudió detenidamente con la ayuda de los abogados españoles (EJU, 2011¹⁹) que asesoraron a la política exterior de Bolivia: el reconocimiento del Pacto implicaba renunciar a la denuncia del Tratado de 1904. Así las cosas, el primer objetivo sería el tema marítimo. A poco andar, Morales retoma el tema Silala, lo que judicializa la política exterior y la relación bilateral completa hacia Chile.

A continuación, el Estado Plurinacional emprendió una segunda estrategia: la de desprestigio comunicacional hacia Chile en foros multilaterales respecto de la reivindicación marítima (Correa Vera y Salas, 2018). En la política interna, se potenciaba al Silala como un recurso natural de gran importancia geopolítica al adscribirlo a un manejo dependiente del Poder Central (Gaceta Oficial de Bolivia, 2012).

A raíz de ello, Morales anuncia nuevos proyectos: la construcción de una hidroeléctrica, que, según él, serviría para generar electricidad al puesto de avanzada militar y una planta embotelladora (Emol, 2012). En medio de esta polémica, en el año 2013 el presidente Morales inaugura en la zona un proyecto piscícola (criadero de truchas). Aprovechando sus aguas, Morales señalaba que

¹⁹ Los abogados intervinientes en la demanda fueron: “el internacionalista español Antonio Remiro Brotons; el profesor argentino, radicado en Suiza, Marcelo Kohén; el abogado Osvaldo Gugliermi, ex procurador del Tesoro de la Nación Argentina. Asimismo, se conoce que participan los abogados españoles expertos en casos ante la Corte Internacional de Justicia, Jorge Cardona Llorenz y Rosa Riquelme, junto con varios abogados de Diremar, según indica un boletín de prensa de la Embajada de Argentina en Bolivia. En el encuentro también participan el presidente de la Cámara de Diputados y ex ministro de Defensa Legal del Estado Boliviano, Héctor Arce Zaconeta, y el ministro de Defensa, Rubén Saavedra Soto, quien también es miembro del Consejo Nacional Marítimo”.

no tenía ninguna obligación de rendirle cuentas al Estado de Chile, aun cuando pudiera afectar la calidad de las aguas, porque constituían aguas pertenecientes al Estado boliviano (Monge, 2012).

En este clima diplomático, Bolivia prepara la demanda a Chile ante la Corte por una salida soberana al Océano Pacífico. Los siguientes cinco años, la política exterior de Bolivia concentra todo su interés en el tema marítimo, dejando en pausa el tema del Silala, hasta que una declaración de Morales el 23 de febrero de 2014 pone en alerta a Chile:

“Si un dictador como Augusto Pinochet propuso una salida, esperamos que un gobierno socialista pueda hacer realidad esta demanda. Quedan pendientes otros asuntos como el Lauca, Silala, los daños económicos por el enclaustramiento y que se resuelva el trato degradante que se está aplicando a los exportadores y a los transportistas bolivianos” (Azcuí, 2014, p. 1).

Es entonces cuando se suma la estrategia nacional complementaria. A la Dirección de Reivindicación (DIREMAR), Bolivia agrega el Consejo de Defensa de los Manantiales del Silala y todos los Recursos Hídricos en Frontera con la República de Chile creada el 11 de mayo de 2016. Este organismo, integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores, Defensa, Justicia, Medio Ambiente y Aguas, además del Procurador General del Estado, involucra intersectorialmente la relación con Chile desde 2017. Se provoca, en manos de varias instituciones superiores del Estado boliviano, una dispersión del tema Silala, así como convirtiendo estas aguas en una preocupación constante. Se suman a ello el hostigamiento vía *twitter* de las declaraciones del presidente Evo Morales, tildando a Chile de ladrones del litio, agua, guano y salitre, y haciendo nuevas amenazas por el uso del torrente (Cooperativa, 2016).

En este marco, Chile reacciona enérgicamente en junio de 2016 solicitando a la Corte que se pronuncie sobre si, efectivamente se trata o no de un río internacional y los derechos de cada país respecto del uso de las aguas.

Reflexiones finales

En sus casi 850 kilómetros de frontera, Chile y Bolivia²⁰ comparten varias cuencas hidrográficas, todas con algún volumen de escorrentía de aguas, útiles para la alta demanda hídrica del sector minero e industrial chileno y con un valor potencial para la emergente minería boliviana y la actividad agrícola. En consecuencia, la importancia del tema de las aguas es vital en la zona del norte chileno. Bolivia, por su parte, está en su legítimo derecho de velar por sus intereses nacionales. Sin embargo, este pleito no es por límites, sino por manejo del agua que atraviesa líneas de frontera. Este, por tanto, es un tema distinto en América del Sur y se trata de un pleito que hubiera podido zanjarse en negociaciones bilaterales en el marco de las relaciones internacionales. Podrá decirse que Bolivia y Chile tienen interrumpidas las relaciones desde 1975. A estas alturas, en la práctica,

²⁰ De acuerdo con Chile, son Uchusuma, Lauca, Estero Sencata, Río Isluga, Quebrada Umo Khauo, Cariquima, Quebrada Carcas, Ollagüe, Laguni, Salar de Ascotán, Silala, Laguna Blanca, Laguna Verde y Salar de Tara. De acuerdo con Bolivia son Silala, San Pedro, Inacaliri, Turi, Caguana, Ollague, Chiguana, Lauca y Mauri.



es un eufemismo: Bolivia y Chile siempre estuvieron dialogando, pero no negociando.

En este artículo, deseamos poner acento en la importancia de restaurar un mecanismo fundamental entre los Estados: la negociación. Esta herramienta ha fallado constantemente. Desde la impugnación del Tratado (1910), que, como señalan Ríos Gallardo (1963) y reafirma Cairo (2013) con medio siglo de diferencia, buscaron desconocer el compromiso jurídico firmado de 1904.

Sin embargo, las relaciones entre los dos países muestran dificultades permanentes. Cuando se trata de conversar sobre los intereses nacionales en juego Chile y Bolivia, conversan desde la trinchera. Que dos países tengan definiciones distintas sobre el origen de un río es a lo menos, risible. La banalización de la ciencia por momentos en este caso se acercó a lo sorprendente. Tampoco es trivial que se manipulen en una Constitución temas de política exterior ya definidos, y se use la geografía para judicializar internacionalmente una disputa que debió haberse resuelto entre las partes²¹. Adicionalmente, la evidencia de los hechos muestra que tampoco es posible que el departamento de un país ponga en jaque lo que converse el Estado central. Esto es evidencia de una ingobernabilidad que Bolivia debe superar.

En el caso de Chile, al margen de la defensa de los intereses nacionales, no queda claro si Chile defiende estas aguas para la minería —actividad pública privada— o para el uso razonable de sus aguas en beneficio de poblaciones concretas. De ser lo primero, no sería de extrañar que la Corte Internacional cuestionara a Chile en el segundo punto de la demanda, esto es el uso equitativo y razonable.

Sin embargo, la comparecencia ante el tribunal internacional es una salida tautológica, no política. Por ende, no contribuye en modo alguno a la integración de las naciones. En línea con la postura jurídica de Vučić (2017) respecto a la cuenca del Silala, la teoría de las relaciones internacionales debe estar atenta al fenómeno de la judicialización entre los países por temas de aguas dulces. En el caso de Chile y Bolivia, no existe un trasfondo cultural que se superponga posteriormente a diferencia del caso peruano chileno. Dicho de otro modo, mientras más sentencias tengamos entre Chile y Bolivia y menos diálogo asista a los países, menos probabilidades hay que se estructuren las confianzas. Guerras no habrá, al menos no desde la teoría, pero sí estarán presentes problemas en materia de integración, cooperación o colaboración en áreas estratégicas o humanitarias. Con todo, pese a lo anterior, la certeza de las reglas aplicables para los Estados, sin duda contribuirá a rectificar mitos y la narrativa nacionalista, siempre y cuando se convoque a las partes hacia una negociación.

Un punto aparte y escasamente mencionado: la política exterior del Estado Plurinacional se improvisó. A partir de la discrecionalidad del poder ejecutivo surgieron actores. Analistas nacionales e internacionales que sacaron provecho de una debilidad de gestión del gobierno boliviano. Esta debilidad fue alimentada por el reemplazo de la Cancillería boliviana en beneficio de la Dirección de Reivindicación Marítima y la interferencia permanente del Poder Judicial.

Otro hecho clave es el peso de las autoridades del Departamento de Potosí, quienes,

²¹ Ver anexo 6.

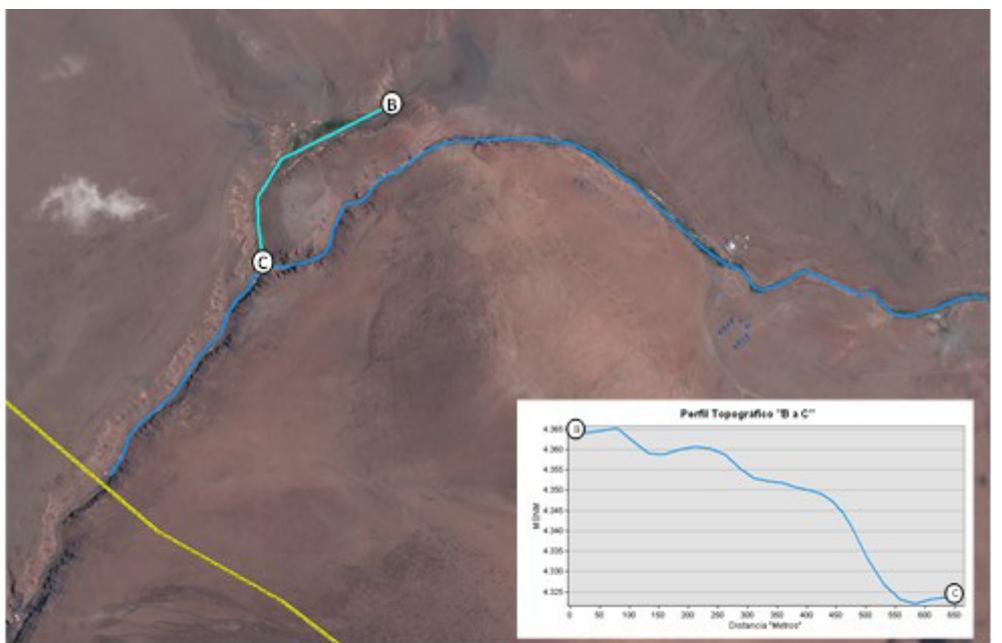
sin influencia alguna en las definiciones de la política exterior plurinacional, fueron capaces de presionar y tensionar cualquier decisión futura en la materia. Se trata de fricciones que hacen presumir, que cualquiera que sea el fallo en la Corte Internacional sobre el Silala, provocará tensiones locales.

En ese sentido, más allá del resultado del pleito, Bolivia exhibe niveles de institucionalización que inciden en el mantenimiento de un antagonismo entre ambas naciones en forma transversal. Así, de un modo u otro, la agenda binacional desde 2009 ha estado continuamente permeada por el conflicto, tanto desde el Estado como sus instituciones, el manejo de la información pública y la concientización nacional. Chile por su parte, empleó una actitud paciente en lo externo, reservada a altas esferas de discusión, disponiendo de equipos de análisis acotados para estos efectos e informando institucionalmente sobre estos temas hasta el 2019. Ello incide en que el manejo político en Chile no permee, sino parcialmente otras esferas y debates nacionales.

Por último, el acceso al agua entre países es un tema clave. En el caso del Silala, demuestra que la política exterior de Evo Morales sobre el tema fue discursiva, puesto que ni protegió la zona, ni revirtió las prácticas del uso del agua²². La legitimación de maniobras constitucionales, impulsando apartados completos referidos a temas internacionales, o la creación de DIREMAR en este sentido han sido un despropósito. La ruta sin duda debe ser otra. ●

Anexos

Anexo I: Perfil Topográfico I: Alimentación Norte del Silala

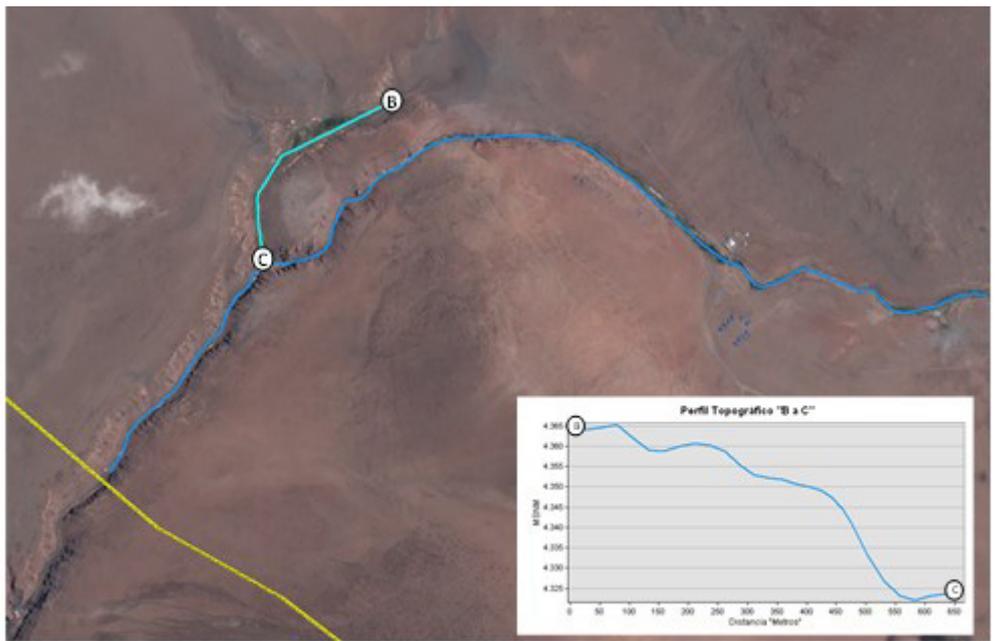


Perfil topográfico del recorrido del curso de agua desde el Bofedal Norte (B) 22° 00' 15,76" S – 68° 01' 17,32" W, hasta la intersección de los cursos de agua de ambos bofedales (C) 22° 00' 30,70" S – 68° 01' 29,47" W.

Fuente: Díaz, Emilio. Digital elevation model (Silala), Imagen Satelital de Pléiades, DEM Aster 30 metros, despliegue de Imagen de software QGIS, combinado para identificación de cambios de altitudes. Imagen tomada el 26 de enero de 2017

²² Ver anexo 5.

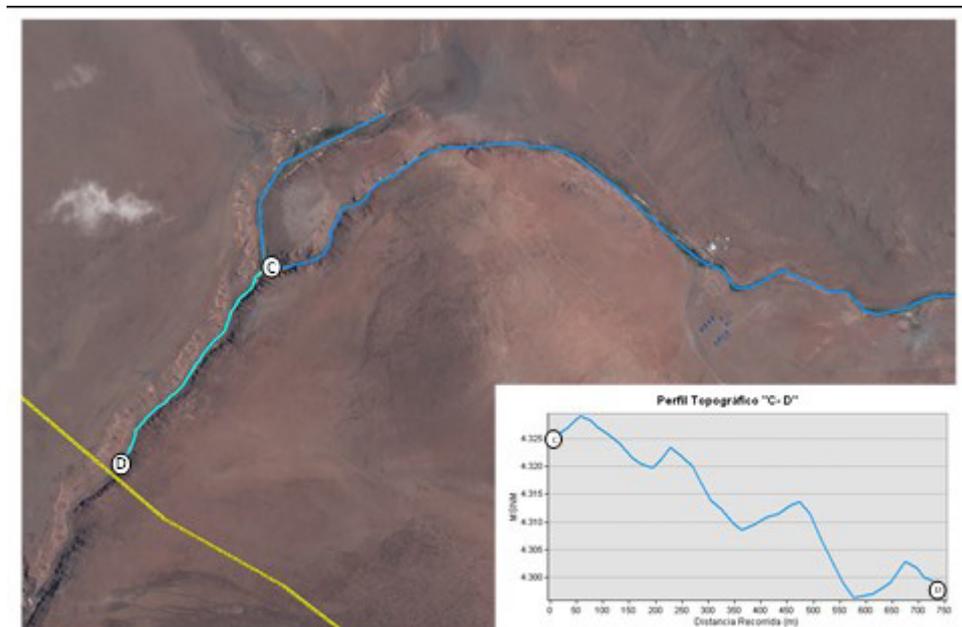
Anexo 2: Perfil Topográfico I: Alimentación Sur del Silala



Perfil topográfico del recorrido del curso de agua desde el Bofedal Norte (B) $22^{\circ} 00' 15,76''$ S – $68^{\circ} 01' 17,32''$ W, hasta la intersección de los cursos de agua de ambos bofedales (C) $22^{\circ} 00' 30,70''$ S – $68^{\circ} 01' 29,47''$ W.

Fuente: Díaz, Emilio. Digital elevation model (Silala), Imagen Satelital de Pléiades, DEM Aster 30 metros, despliegue de Imagen de software QGIS, combinado para identificación de cambios de altitudes. Imagen tomada el 26 de enero de 2017

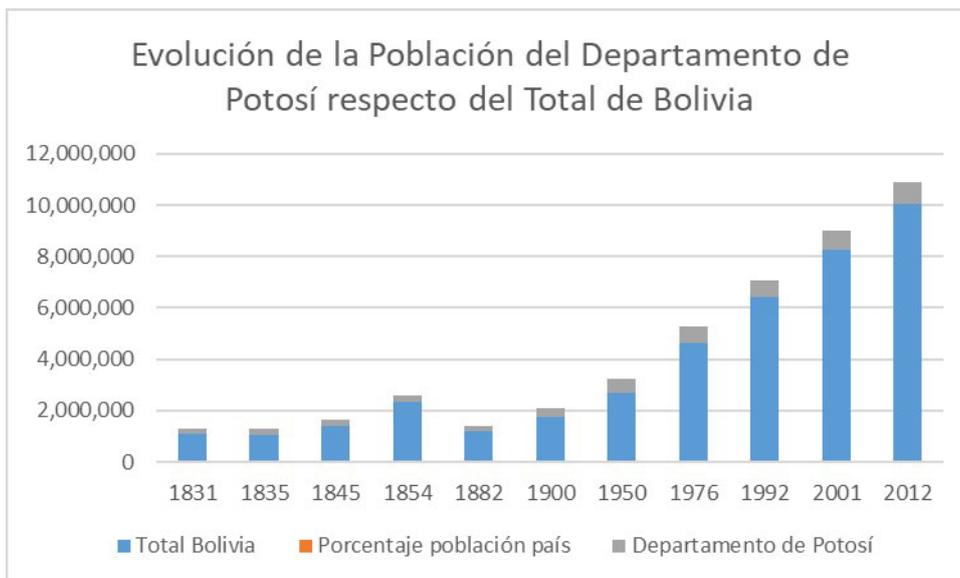
Anexo 3: Perfil Topográfico I: Mampostería del Silala e inclinación



Perfil topográfico del curso de agua desde el Bofedal (C) $22^{\circ} 00' 30,70''$ S – $68^{\circ} 01' 29,47''$ W, hasta el LPI (D) $22^{\circ} 00' 50,69''$ S – $68^{\circ} 01' 44,69''$ W.

Fuente: Díaz, Emilio. Digital elevation model (Silala), Imagen Satelital de Pléiades, DEM Aster 30 metros, despliegue de Imagen de software QGIS, combinado para identificación de cambios de altitudes. Imagen tomada el 26 de enero de 2017

Gráfico I



Fuente: Elaboración propia partir del Instituto Nacional de Estadísticas de Bolivia

Cronología del Juicio del Silala

Año	Fecha	Acto Jurídico
2016	26/03	Evo Morales anuncia que Bolivia demandará a Chile ante la Corte Internacional de Justicia para sentar soberanía sobre las aguas del Silala.
	11/05	Se crea el Consejo de Defensa de los Manantiales del Silala.
	06/06	Chile demanda a Bolivia ante la Corte Internacional de Justicia a quien solicita su pronunciamiento sobre la naturaleza de las aguas, confirme su condición de río internacional y establezca su uso razonable y equitativo de acuerdo a las normas del derecho internacional y tercero, que Chile tiene derecho al uso de estas aguas, sin que Bolivia pueda afectar la calidad de las aguas que transitan a Chile.
2018	31/08	Bolivia presenta una Contramemoria dentro del juicio iniciado por Chile el 2016 en la que destaca tres contrademandas a la Corte: Declarar que las aguas del Silala eran originalmente manantiales de su territorio, pero que fueron canalizadas hacia Chile por una empresa chilena y reclamando su uso total y excluyente.
	01/10	La Corte Internacional de Justicia presenta su sentencia en relación a la demanda de la obligación Bolivia a Chile por la Obligación de Negociar
2019	15/02	Chile presentó ante la Corte su réplica
	15/05	Bolivia presenta la duplica ante La Haya
2020	11/02	El ex presidente y ex agente de Bolivia, Eduardo Rodríguez Veltzé expresa en un semanario boliviano que el proceso del Silala se encuentra prácticamente concluido en materia escrita, estando pendiente una convocatoria de la Corte para definir una reunión con el presidente y los agentes de ambos países, Bolivia y Chile.

Fuente: Elaboración propia



Referencias

- América Economía (23. 09. 2011). *Ex general boliviano René Sanabria es condenado a 14 años de prisión en EE. UU.* Recuperado de: <https://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/ex-general-boliviano-rene-sanabria-es-condenado-14-anos-de-prision-en-eeu> (22. 01. 2020).
- Aparicio, J., Brockmann, R., Carrasco, C., Fernández, G., Guzmán, A., Herencia-Carrasco, S., Laserna, R., Longaric, K., D. Mesa, C., Molina, F., Murillo de la Rocha, J., Orías, R., Salazar, F. y Oporto, H. (2019). *Bolivia en la Haya: Lecciones de la demanda contra Chile*. La Paz: Fundación Milenio y Plural Editores.
- Azcui, M. (23.03.2014). Morales reclama a Chile una salida marítima para Bolivia. *Diario EL País*. Recuperado de: https://elpais.com/internacional/2014/03/23/actualidad/1395599928_320776.html (22.01.2020).
- Bazoberri, A. (2002). *El mito del Silala*. Recuperado de: <https://www.andesacd.org/wp-content/uploads/2012/10/El-mito-del-Silala.pdf> (12.02.2020).
- Benedetti, A. (2005). El ferrocarril Huaytiquina, entre el progreso y el fracaso: Aproximaciones desde la geografía histórica del territorio de los Andes. *Revista Esc. Hist.* 4. Recuperado de: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1669-90412005000100007&lng=es&nrm=iso (12.02.2020).
- Bernex, N., Morán, E., García, M., Hantke Domas, M., López, A., Pinto, M. y Sanchez, J. (2015). El Derecho Internacional de Aguas en América Latina. *Global Water Partnership*. Recuperado de: https://www.gwp.org/globalassets/global/gwp-sam_files/programas/dai/manual-derecho-de-aguas-internacionales.pdf (09.02.2020).
- Bonnefoy, P. (2013). Gas por mar. *Revista Estudios Internacionales*, 45 (174), 15–25. DOI: <http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2013.26994>
- Bustos, C. en Rouxel, M. y García Milet, P. (Eds.) (2007). Dos siglos de relaciones chileno-bolivianas. *Nuestros Vecinos* (pp. 193-238). Santiago de Chile: RIL editores.
- Cairo, H. y Lois M. (2013). Geografía política de las disputas de fronteras: cambios y continuidades en los discursos geopolíticos en América Latina (1990–2013). *Cuadernos de Geografía*, 23. Recuperado de: https://www.academia.edu/14152752/Geograf%C3%ADa_pol%C3%ADtica_de_las_disputas_de_fronteras_cambios_y_continuidades_en_los_discursos_geopol%C3%ADticos_en_Am%C3%A9rica_Latina_1990-2013_email_work_card=thumbnail (21.02.2020).
- Calle Quiñonez, O. (2001). “Bolivia la nueva”, el despertar de un acto de ilusión. *Temas Sociales*, 22, 47-49. Recuperado de: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0040-29152001000100002&lng=es&nrm=iso (20.02.2020).
- Cave, R. (17.06.2016). *Las Aguas del Silala*. Recuperado de: <http://www.iei.uchile.cl/noticias/las-aguas-del-silala> (15.01.2020).
- Ceppi, N. (2014). Bolivian foreign policy during Evo Morales Ayma’ administration. *Si Somos Americanos*, 14 (1). DOI: <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482014000100007>
- Chávez Virreira, F. (16.02.2020). Bolivia espera el fallo del Silala con opiniones divididas. *Página Siete*. Recuperado de: <https://www.paginasiete.bo/ideas/2020/2/16/bolivia-espera-el-fallo-del-silala-con-opiniones-divididas-246616.html> (21.02.2020).
- Chile, R. (2016). Solicitud de inicio de procedimiento de la República de Chile contra el Estado Plurinacional de Bolivia ante la Corte Internacional de Justicia por el aprovechamiento de las aguas del Río Silala. *Revista Tribuna Internacional*, 5 (9), 199–211. DOI: [doi:10.5354/0719-482X.2016.41973](https://doi.org/10.5354/0719-482X.2016.41973)
- Chile, R. (1904). Tratado de Paz y Amistad y Comercio. *Fuentes documentales y bibliográficas para el estudio de la historia de Chile*. Recuperado de: http://www.historia.uchile.cl/CDA/fh_article/0,1389,SCID%253D15707%2526SID%253D563%2526PRT%253D15699%2526JNID%253D12,00.html (20.02.2020).
- Cooperativa (22.01.2011). *Evo Morales: Atacama antes era de Bolivia y esperamos recuperarla pronto*. Recuperado de: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/relaciones-exteriores/bolivia/evo-morales-atacama-antes-era-de-bolivia-y-esperamos-recuperarla-pronto/2011-01-22/174229.html> (15.01.2020).
- Cooperativa (11.04.2011). *Evo Morales: “Chile nos robó el agua, el litio, el cobre, el guano y el salitre”*. Recuperado de: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/relaciones-exteriores/bolivia/evo-morales-chile-nos-robo-el-agua-el-litio-el-cobre-el-guano-y-el/2016-04-11/150853.html> (15.01.2020).
- Correa, L. y Salas, A. en Navarro, M. (Ed) (2018). El concepto de frontera boliviano: efectos discursivos en el conflicto con Chile. *Perspectivas Actuales de Seguridad y Defensa en Chile y Suramérica*, ANEPE, 41. Recuperado de: <https://www.anepe.cl/wp-content/uploads/LIBRO-ANEPE-N%C2%B0-41-COMPLETO.pdf>
- Correa, L. y Salas, A. (2018). Bolivia en 1904 ¿Por qué firma el Tratado con Chile? *Revista Política y Estrategia*. 130, 13–55. Recuperado de: <http://www.politicaestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/128/241>
- Correa Vera, L. y García Pinzón, V. (2013). Turbulencias desde el mar: Chile y Bolivia. *Si Somos Americanos*. 13 (1). DOI: doi.org/10.4067/S0719-09482013000100005
- Correa Vera, L., Garay Vera, C., Vaca-Díez, A., y Solíz Landívar, A. (2007). Bolivia en dos frentes: las negociaciones de los tratados de acre y de límites con Chile. *Universum (Talca)*, 22 (1), 268-289. DOI: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-23762007000100017>
- CORFO, DGA y ONU (1977). *Investigación de recursos hidráulicos en el Norte Grande*. Recuperado de: <http://bibliotecadigital.ciren.cl/handle/123456789/6350>
- Díaz, E. (2017). Digital elevation model (Silala), Imagen Satelital de Pléiades. *Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos*.
- Donoso Rojas, C. (2019). Reivindicaciones marítimas bolivianas durante la Guerra del Pacífico. *Estudios Atacameños*,

62. DOI: doi.org/10.22199/issn.0718-1043-2019-0006
- EJU (20.12.2011). *Cinco expertos internacionales asesoran a Bolivia en el tema del mar*. Recuperado de: <http://eju.tv/2011/12/expertos-internacionales-asesoran-a-bolivia-en-tema-mar-chile-califica-de-inentendible-posicin-boliviana/> (18.02.2020).
- EMOL (13.06.2000). *Empresa boliviana cortará suministro de agua del Río Silala a Chile*. Recuperado de: <https://www.emol.com/noticias/nacional/2000/06/13/23459/empresa-boliviana-cortara-suministro-de-agua-del-rio-silala-a-chile.html> (15.01.2020).
- Erico Matos, G. (s/f). *Antecedentes y análisis del borrador del acuerdo sobre los manantiales del Silala*. Recuperado de: <http://www.icees.org.bo/art-colaboracion/acuerdos-sobre%20el%20silala.pdf> (31.01.2020).
- Estado Plurinacional de Bolivia (2009). *Nueva Constitución Política del Estado*. Recuperado de: <https://bolivia.justia.com/nacionales/nueva-constitucion-politica-del-estado/> (20.11.2019).
- Faundes, C. (2012). El agua como factor estratégico en la relación entre Chile y los países vecinos. *Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos*.
- Fuentes, X. (2018). *Agente chilena en el caso del Río Silala: "Chile jamás ha hecho ningún acto jurídico ni material en territorio boliviano"*. Recuperado de: <https://t.co/NoSTLIF9SD> (18.01.2020).
- Galindo Rodríguez, F. (2013). Enfoques postcoloniales en relaciones internacionales: un breve recorrido por sus debates y sus desarrollos teóricos. *Relaciones Internacionales*, 22. Recuperado de: <https://revistas.uam.es/index.php/relacionesinternacionales/article/view/5164/5612>
- Gandasegui, M. A. (2005). América Latina y el imperialismo del siglo XXI en *La economía mundial y América Latina. Tendencias, problemas y desafíos* (pp.169-193). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Clacso.
- Garay, C. (2005). *Estados débiles y espacios vacíos. El caso chileno*. Santiago: Universidad de Santiago de Chile.
- González, S., Ross, C. y Ovando, C. (2016). "La cuestión del río Lauca" desde la perspectiva multiescalar: ¿un juego de suma cero de las diplomacias boliviana y chilena? *Diálogo andino*, 51. DOI: doi.org/10.4067/S0719-26812016000300057
- Grabendorff, W. (2002). Perspectivas de una integración política de América del Sur". *Nueva Sociedad*. 177.
- Guzmán Fredes, A. (2016). La cuestión del río Internacional "Silala" y su vínculo estratégico con la demanda marítima boliviana. *Estudios CEEAG*, 14. Recuperado de: <http://www.ceeag.cl/wp-content/uploads/2017/07/sila.pdf>
- Heredia, E. (2008). Relaciones internacionales latino-americanas: historiografías y teorías. *Estudios Ibero-Americanos*, PUCRS, 24 (1).
- Llanos Mansilla, H. (2013). El caso del río Silala o Siloli. Diferendo chileno-boliviano. *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, 21, 339-365.
- Meshel, Tamar (2017). Una nueva disputa transfronteriza de agua dulce ante la Corte Internacional de Justicia. *Water International*, 42 (1), 92-96. DOI: 10.1080 / 02508060.2016.1249247
- Monge, C. (20.10.2012). Qué hay detrás de la amenaza de Evo Morales de cortar la llave de las aguas del Silala. *Diario La Segunda*. Recuperado de: <http://www.lasegunda.com/Noticias/Internacional/2012/10/790283/que-hay-detras-de-la-amenaza-de-evo-morales-de-cortar-la-llave-de-las-aguas-del-silala> (14.01.2020).
- International Water Law (2009). *El acuerdo inicial sobre el Silala o Siloli*. Recuperado de: https://www.internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/Silala/SilalaAgreement2009_Spanish.pdf (31.01.2020).
- Iza, A. y Rovere M. (2006). *Gobernanza del agua en América del Sur: Dimensión ambiental*. Reino Unido: UICN. Gland, Suiza y Cambridge.
- Iturra, A. (2011). Chile - Bolivia: La agenda de 13 puntos se redujo a uno. *Instituto Igualdad*. Recuperado de: <https://institutoigualdad.cl/2011/07/05/chile-bolivia-la-agenda-de-13-puntos-se-redujo-a-uno/>
- Klare, M.T. (2001). *Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. Barcelona: Urano, Tendencias.
- Ley 320/2012, de 13 de diciembre, Declara a las Aguas del Silala, recurso natural estratégico del Estado Plurinacional de Bolivia, que está ubicado en la Provincia Sud Lípez del Departamento de Potosí. *Gaceta oficial de Bolivia*. Recuperado de: <http://www.diputados.bo/leyes/ley-n%C2%B0-320>
- Liberona Concha, N., Álvarez Torres, C. y Córdova-Rivera, G. (2018). Procesos de fronterización y desfronterización en territorios latinoamericanos. *Polis*, 17 (51). Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682018000300005&lng=es&tlng=es
- Londoño Ossa, G., Montoya Uribe, D. y Gonzalez Parias, C. (2015). Reseña de la evolución de las Relaciones Internacionales en América Latina. *Punto de Vista*, 6 (10).
- Madeleyne Aguilar A. (17.02.2020). *Longaric: Se usó al Silala y el mar "para manipular" al pueblo*. Recuperado de: <https://www.paginasiete.bo/nacional/2020/2/17/longaric-se-uso-al-silala-el-mar-para-manipular-al-pueblo-246875.html> (19.02.2020).
- Martínez, C. (2004). *Las Aguas del Silala: Crónicas de un Despojo*. La Paz: Editorial Juventud.
- Mingst, K. (2009). *Fundamentos de las relaciones internacionales*. México: Centro de Investigación y Docencia Económica.
- Ministerio de Defensa Nacional de Chile (2010). *Libro Blanco de la Defensa Nacional de Chile*. Santiago: Gobierno de Chile.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (06.06.2016). *Conferencia de Prensa del Canciller Heraldo Muñoz sobre la demanda de Chile a Bolivia*. Recuperado de: <https://www.24horas.cl/nacional/los-tres-objetivos-que-busca-chile-con-la-demanda-a-bolivia-por-el-rio-silala-2436738> (23.01.2020).
- Mulligan, B. y Eckstein, G. (2011). La cuenca de Silala / Siloli: disputa sobre la cuenca más vulnerable de América del



- Sur. *International Journal of Water Resources Development*, 27 (3), 595–606. DOI: 10.1080/07900627.2011.595363 My PlainView (16.09.2002). *Boliviana DUCTEC venderá aguas a empresa chilena*. Recuperado de: <https://www.myplainview.com/news/article/Boliviana-Ductec-vender-agua-a-empresas-chilenas-8884463.php> (25.01.2020).
- Otero, J. y Rivas Pardo, P. (2018). El imaginario social marítimo boliviano. Una explicación social de la política exterior de Bolivia hacia Chile. *Diálogo Andino*, 57. DOI: <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-26812018000300111>
- Palamara, G. (2015). Entre guerra y paz. América Latina frente a la tragedia del primer conflicto mundial. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 42 (2). DOI: doi.org/10.15446/achsc.v42n2.53331
- Panfichi, A. y Venero, E. (2017). *La frontera disputada. La ruta a la sentencia de La Haya*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Perales Miranda, V. (2010). Conflictos geopolíticos por el agua en las cuencas mineras del Departamento de Oruro, Bolivia. *Vértigo – la revue électronique en sciences de l’environnement*, 7. DOI: doi.org/10.4000/vertigo.9769
- Podestá Arzubíaga, J. (2004). *La invención de Tarapacá: estado y desarrollo regional en Chile*. Iquique: UNAP Editorial.
- Prieto, M., Salazar, D. y Valenzuela, M. (2019). The dispossession of the San Pedro de Inacaliri river: Political Ecology, extractivism and archaeology. *Extractive Industries and Society*, 6 (2), 562-572. Recuperado de: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/171561> (12.01.2020).
- Ríos Gallardo, C. (1963). *Chile y Bolivia definen sus fronteras. 1842–1904*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica.
- Rossl, CR. y Hopkins Paul, JH. (2017). Silala / Siloli: Vandalismo Jurídico Y Metáforo Goffmaniano. *J. Int’l L*, 55 (88).
- Sánchez de Rojas Ortiz, E. (2016). Las fronteras “porosas” de Sudamérica: ¿Líneas divisorias o áreas de cooperación? *Análisis*, 39. Recuperado de: <https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/b/olboletinieee2.pdf> (12.01.2020).
- Sánchez Serrano, R. (2018). Ciudades fronterizas de Bolivia: condiciones socioeconómicas y bienestar social. *Temas Sociales*, 42, 117–146. Recuperado de: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0040-29152018000100007&lng=es&tlng=es (10.03.2020).
- Solano Astaburuaga, F. (1899). *Diccionario Geográfico de la República de Chile*. Santiago: Brockhaus.
- Thomson Newman, I. y Bradanovich Pozo, T. (2015). Costos para la Región de Arica y Parinacota incurridos por el cumplimiento del Tratado de Paz y Amistad de 1904 y otras facilidades concedidas por Chile a Bolivia. *Estudios internacionales*, 47 (182). DOI: <https://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2015.37887>
- Vučić, M. (2017). Silala basin dispute: Implications for the interpretation of the concept of international watercourse. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 65 (4), 91–111. DOI: 10.5937/AnaliPFB1704091V
- Von Chrismar, J. (2004). El Silala es un río y como tal debe ser considerado. *Política y Estrategia*, 93. DOI: 10.26797



La producción del espacio social en la Amazonía brasileña a través de las represas hidroeléctricas: El caso del conflicto de Belo Monte

ISMAEL DE LA VILLA HERVÁS*

RESUMEN

Durante las últimas décadas en Brasil se ha producido un incremento significativo de los conflictos hidrosociales a causa de la construcción de grandes complejos hidroeléctricos. Esta extensión de grandes proyectos de carácter extractivista en la región amazónica, sobre todo a partir de finales de la década de los años ochenta del siglo pasado, han conllevado todo un conjunto de transformaciones en las relaciones sociales, productivas y reproductivas, de cara avanzar en mecanismos para la integración regional y nacional, así como para la superación de crisis de acumulación propias de la escala global. Entre todos, por su trascendencia y dilatación en el tiempo, probablemente el que más destaca es el de la represa de Belo Monte en el río Xingú, próximo a la ciudad de Altamira. En él se ven involucrados una multiplicidad de actores (comunidades indígenas, campesinos, pescadores, el estado, Eletrobras, constructoras, instituciones supranacionales, etc) cuya disputa por el acceso a los recursos hídricos supone una modificación de la configuración de las relaciones de poder que se dan en el territorio. Este artículo, además de analizar el recorrido espacio-temporal de dicho conflicto, se propone dos objetivos adicionales. Por un lado la elaboración de un marco teórico, que conjugue las perspectivas de la producción de la naturaleza, la producción del espacio y la construcción de la escala, que pueda ser aplicado al análisis de conflictos ambientales que tienen lugar en el Sur Global. Por otro lado, y en consecuencia, a través de su empleo en el estudio de este caso particular, determinar las fortalezas y debilidades que presenta para su uso en futuros trabajos similares. De cara a ello se plantea una metodología basada en la revisión bibliográfica y el uso tanto de fuentes primarias como secundarias, mediante las cuales se puedan extraer y analizar el conjunto de prácticas, representaciones y relaciones que dan forma al conflicto en sí mismo. A su vez, el artículo se divide en cuatro partes principales: el planteamiento de articulación entre las distintas categorías y aspectos de los planteamientos teóricos para su uso en el estudio de caso; el análisis del desarrollo espacio-temporal del conflicto, desde el inicio de la planificación del proyecto hasta día de hoy; en tercer lugar se explica y detalla el papel de los actores hegemónicos en el avance de la construcción del complejo hidroeléctrico; y en última instancia se lleva a cabo la misma operación pero con los actores subalternos implicados. De entre los resultados obtenidos, destaca cómo este proyecto a nivel particular, y los macroproyectos hidroeléctricos en general en la región, han sido fundamentales para la integración económica en el marco de la extensión de las relaciones de producción capitalistas y los mecanismos para la acumulación a través de la realización del plusvalor, derivando resistencias ante este proceso de extracción. Así mismo, la perspectiva interescalar y la de la producción del espacio muestran potencialidades como marco para el estudio de conflictos ambientales, mientras que el de la producción de la naturaleza lo hace de manera parcial.

PALABRAS CLAVE

Belo Monte; conflicto hidrosocial; represas; producción de la naturaleza; espacio social.



TITLE

The production of social space in Brazilian Amazon through hydroelectric dams: The case of Belo Monte's conflict

ABSTRACT

During the last decades in Brazil there has been a significant increase in hydrosocial conflicts due to the construction of large hydroelectric complexes, which involve qualitative and quantitative changes regarding access and ownership of water. It

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.008>

Formato de citación recomendado:

DE LA VILLA HERVÁS, Ismael (2020). "La producción del espacio social en la Amazonía brasileña a través de las represas hidroeléctricas: El caso del conflicto de Belo Monte", *Relaciones Internacionales*, nº 45, pp. 185-204.

* Ismael DE LA VILLA HERVÁS,

Graduado en Biotecnología, Ciencias Políticas y Máster en Comunicación Política.

Actualmente es doctorando en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid. Contacto: ismadela@ucm.es

Recibido:

09/12/2019

Aceptado:

13/09/2020

has opened a new period of accumulation and transformation of production relations through the commodification of this important resource. This has seen the extension of large projects of an extractivist nature in the Amazon region, especially from the end of the eighties of last century, after the settlement of the so-called Washington consensus. This phenomenon led to a whole series of transformations in productive, reproductive and social relations, in order to provide mechanisms for regional and national integration, as well as for overcoming accumulation crises emanating from the global scale. In the Brazilian case, these reforms undertaken in recent decades in the political, social, environmental, economic and legislative realms, have not meant a major change in the productive level of the world-economy scale, since the peripheral role of the country, initiated during the colonial period, is still maintained. But they have deepened their dependence through the extractivist development model, highlighting among other practices (such as the advance of the agricultural frontier, large soybean crops, the deployment of fracking to increase income derived from hydrocarbons, etc.) the large hydroelectric complexes located throughout the country's vast hydrographic basin. The main goal of this kind of new structure is to produce higher levels of energy, largely dedicated to the processing of aluminium, whose demand has increased exponentially in recent years in states such as China, among other members of BRICS.

From all these hydroelectric structures, probably the one that stands out the most is the Belo Monte dam on the Xingú river, near to the city of Altamira, due to its importance and expansion over time. A multiplicity of actors are involved in this one (indigenous communities, fishing farmers, the State, Eletrobras, non-governmental organizations, indigenous confederations, construction companies, supranational institutions, etc.), and whose dispute over access to water resources implies a modification of the configuration of the power relations that take place in the territory. In spite of the fact that its planning began in 1975, within the framework of the search for a better use of the country's hydroelectric potential and to boost economic development and energy sovereignty, the advances and setbacks in the settlement of the operation of the infrastructure have been delayed until today and probably will continue in the near future. This paper not only aims to analyze the spatio-temporal path of this controversial conflict, but proposes two additional objectives. On the one hand, the elaboration of a theoretical framework that combines the perspectives of the production of nature, the production of space and the construction of scale, which could be applied to the analysis of other environmental conflicts that take place in the global south. On the other hand, and as a consequence of its use in this particular case, it seeks to determine the strengths and weaknesses of this theoretical framework for future similar work. Hitherto the majority of the works and papers related to this case study are focused on the contentious politics of social movements and communities to stop the development of the project. A significant number also analyze the contradictions of PT through the Brazilian state regarding the different social impacts of the dam. This article aims to go further and provide tools and categories to explain the practices, relations and structures which are involved in this process.

In view of this, a methodology based on bibliographic review, and the use of both primary and secondary sources is proposed. Through this method, it is possible to outline the set of practices, representations and relationships that shape the conflict itself. In turn, to achieve this end, the article is divided into four main parts. In the first, an articulation approach is developed between the different categories and aspects of the theoretical gazes for their uses in the case study. In relation with the perspective of the production of nature, originally developed by Neil Smith, the categories of use value and exchange value are fundamental. These, through their dialectic within relations of production, modify through the passing of time the metabolism that takes place between nature and society itself, generating conflicts where these changes imply a clash between two modes of production. With this fact different values prevail over the environmental resources, whose access is sought to continue the process of social reproduction. In addition to this, the proposed framework takes in count the categories of spatial practices, representations of space and spaces of representation, formulated by Henri Lefebvre, in order to explain how changes in power relations involve changes in the space in which they are inserted and vice versa. Furthermore, with the interscalar perspective proposed by several scholars that are mentioned, the possibility of explaining how phenomena and actors from different scales influence the local one during the long development of the conflict. Subsequently, in the second section of the paper, the analysis of the spatio-temporal development of the conflict is carried out, from the beginning of project planning, through the modifications carried out by the different governments, the changes in the positions of the actors, the different law resolutions, the granting of licenses and so on, until today.

Thirdly, the role of hegemonic actors in advancing the construction of the hydroelectric complex is explained and detailed, for which it is not only important to analyze the different representations and narratives carried out by different governments with respect to the project of Belo Monte, but also how state hydroelectric companies (Eletrobras and Eletronorte) are affected by the entrance of foreign capital, changing over time the spatial practices that are carried out, as well as the different positions of the institution responsible for the granting of environmental licenses to allow the dam activity (IBAMA). At the end, in the last part, the same operation is made but with the subordinate actors involved, which basically would be the local and foreign non-governmental organizations, as well as the communities of indigenous, peasant and fishermen of the locality. For them, the river fundamentally supposes a use value insofar as it is used as a source of resources and transportation to maintain pre-capitalist production relations on which they are sustained. Obviously these activities have a low exchange value produced through its limited technology to harvesting and fishing, that finally are destined for local trade.

The main results which can be highlighted are related with how this dam in particular, and the different hydroelectric projects in general along the region, allow to extend spatially an economic integration through the deployment of new relations of production and mechanisms for accumulation. These ones suppose an appearance of new use values, exchange values and values that clash against the previous ones thus producing the social struggle in the local scale around the dam. Furthermore, the frameworks of the scale and the production of social space show as useful theories for its application to future cases of environmental conflicts, meanwhile the production of nature framework shows some difficulties in order to use some of its categories for the case study.

KEYWORDS

Belo Monte; hydrosocial conflict; dams; production of nature; social space.



Introducción

Durante las últimas décadas se ha podido observar cómo Brasil ha experimentado un proceso histórico mediante el cual su economía ha aumentado la dependencia con respecto a actividades relacionadas con la recolección de maderas, los cultivos de soja, la ganadería bovina a gran escala y la producción de energía eléctrica a través de la construcción de grandes represas (Dos Santos y Milanez, 2013). Esta última ha sido la que más ha proliferado con diferencia, dando lugar a toda una serie de conflictos socioambientales que convierten a Brasil en el segundo país del mundo en este aspecto¹. Este fenómeno sólo puede comprenderse si desde la escala nacional se da un paso más allá y se toma una perspectiva global que tenga en cuenta cómo tras la crisis de acumulación, que tuvo lugar a finales de los años setenta del siglo XX, se llevaron a cabo en la práctica totalidad de estados del mundo, una serie de liberalizaciones de sectores económicos y reformas legislativas en materia política, laboral y tributaria, así como una modificación de los tipos de cambio derivados de las instituciones del pacto de Bretton Woods (Harvey, 2007a). Este conjunto de transformaciones experimentadas, se denominaron como los Consensos de Washington (Williamson, 1993) dotando así al estado-nación de un rol distinto, con respecto al adquirido tras la Segunda Guerra Mundial.

Este proceso ha alterado tanto el Norte y el Sur Global, pero con distintas consecuencias en cada uno de ellos. El primero se ha reconfigurado a través del consenso de las *commodities* (Svampa, 2013), reforzando su papel extractivista, aumentando estas prácticas y su dependencia externa con respecto a ellas. En cualquier caso, no habría supuesto una alteración radical de la posición del Sur Global en la estructura productiva de la economía-mundo, sino que se trataría de una profundización de su carácter extractivista y periférico ya previo (Frank, 1972). En Brasil, en relación a las represas, con dos fines: el semiprosesado del aluminio, ya que es una materia prima que requiere de un tratamiento que consume una importante cantidad de energía eléctrica y la experimentación de transformaciones espaciales, como un avance progresivo del proceso de urbanización, desplazando a las ciudades a múltiples capas de la población, derivando en un mayor consumo energético (Arboleda, 2016).

Así, Brasil en el 2016 se convirtió en un estado en el cual más del 65% de la energía eléctrica que se genera procede de las centrales hidroeléctricas². Aunque determinados sectores defienden este tipo de proyectos, basándose en su escasa contaminación directa y su bajo coste de producción, existen otros que se oponen alegando los numerosos impactos ambientales y sociales que llevan asociados, como la desaparición de las comunidades que habitan el territorio en cuestión, la contaminación de manera indirecta y la pérdida de biodiversidad entre otros (Kingsford, 2000). Es a través de este antagonismo derivado del apoyo o la resistencia a la construcción de estas infraestructuras, como emergen los conflictos hidrosociales (Swyngedouw et al., 2009). Van más allá de las meras interacciones de unión y antagonismo que se dan de manera inherente en todo tipo de estructura social (Simmel, 2010). Los conflictos hidrosociales emergen como reflejo de las transformaciones que tienen lugar en un territorio a raíz de la consolidación de nuevas prácticas y estructuras para el acceso a un recurso como el agua reaccionando mediante la contestación y la disputa por parte de los actores implicados (Swyngedouw, 2009; Hommes, Boelens y Maat,

¹ Datos del Observatorio de Justicia Ambiental. Recuperado de: ejatlas.org/country (01/12/2019).

² Dato procedente de la web de la Agencia Internacional de la Energía. Recuperado de: <https://www.iea.org/data-and-statistics?country=BRAZIL&fuel=Energy%20supply&indicator=Electricity%20generation%20by%20source> (01/12/2019).

2016). En base a ello podrían diferenciarse cuatro grandes tipos de conflictos hidrosociales, a lo largo de la historia en función de qué cambios en las relaciones sociales y productivas tuvieron lugar (Kaika, Swyngedouw y Castro, 2002); el de la distribución de agua potable como bien privado durante el auge de la burguesía como clase social dominante, la municipalización del agua en las grandes ciudades industriales como mecanismo para la reproducción de la fuerza de trabajo, el agua como elemento para la creación de grandes infraestructuras (presas, canales, grandes sistemas de riego) empleadas para la expansión económica tras la crisis de 1929 y en último lugar el ciclo del agua para su privatización (en gestión, propiedad o en ambas) como respuesta a la crisis de acumulación capitalista tras 1973. Este estudio de caso se ubicaría dentro del último ciclo, lo cual hace necesario tener en cuenta la dimensión espacial global que adquieren estos conflictos (Warner, 2008).

Existe una amplia y reciente bibliografía que recoge los últimos cambios acaecidos en relación con este conflicto. En ella, destacan sobre todo los trabajos que abordan esta temática desde la perspectiva de la acción colectiva de los actores afectados desplegando prácticas y movilizaciones frente al estado (Fleury, 2014; Klein, 2015; Peters, 2017; Ramos y Alves, 2018), los análisis críticos de las políticas públicas medioambientales entorno al proceso de construcción de la presa (Fearnside, 2016; Issberner y Léna, 2017), de las contradicciones del PT con el proyecto tras acceder al gobierno (Pase et al, 2016; Fearnside, 2017), del análisis de la construcción de la represa en el contexto del neodesarrollismo del siglo XXI (Correa, 2016), desde el punto de vista de las políticas ambientales en el nuevo marco jurídico (Faingelernt, 2013), desde el análisis crítico de discurso de los distintos actores implicados (Riethof, 2017), así como desde el estudio del conflicto a partir las políticas para el desarrollo rural local de Belo Monte (Randell, 2016). Pese a esta variedad, la mayor parte de esta producción académica adopta sobre todo un enfoque comprensivo del conflicto, se focaliza en la escala nacional como marco preferente, presta más atención a las contradicciones del PT dentro del estado más que en posibles explicaciones de sus prácticas, así como predomina un marco teórico como es el del *contentious politics* y la teoría de la elección racional.

El estudio de caso del conflicto hidrosocial de Belo Monte, puede resultar de gran utilidad para responder distintas cuestiones que son de interés para la Ecología Política, siempre y cuando se introduzcan nuevas variables y enfoques distintos a los predominantes hasta ahora. Este trabajo presenta tres objetivos para posibilitarlo. Primero, realizar una propuesta de marco teórico que aúne la teoría de la producción de la naturaleza, la del espacio e incorpore la perspectiva de la escala al análisis. El segundo objetivo, mediante las categorías propuestas, es estudiar el conflicto el conflicto de Belo Monte con el fin de proporcionar una explicación y comprensión de todo el proceso. El último de todos sería en consecuencia determinar si a través de los resultados obtenidos, el marco propuesto resulta de utilidad para el estudio de otros conflictos derivados de proyectos similares en el Sur Global. Para ello, el texto se estructura en tres apartados: en el primero se detallan las herramientas epistemológicas que servirán de prisma para el análisis; en el segundo, se lleva a cabo el estudio del caso, dividiéndolo en tres subapartados que encuentran su justificación en el apartado del marco teórico. Por último, a modo de conclusión, se recogen las principales ideas plasmadas a lo largo del texto, sometiéndolas a una valoración de la trascendencia que puedan llevar consigo. En definitiva, este artículo busca una realizar una aportación original con nuevos elementos como la *interescalaridad* del conflicto en el contexto del ciclo de las *commodities*;



analizar el papel del estado en la extensión de las relaciones de producción y los mecanismos de acumulación a través del complejo hidroeléctrico; así como las resistencias y prácticas del resto de actores implicados desde una perspectiva materialista, que hasta ahora no ha predominado como marco de análisis para el caso.

En cuanto a la metodología para conseguir dichos objetivos, se han desarrollado múltiples en distintos trabajos, desde prismas más cuantitativos o cualitativos (Dutt y Krishna, 1990; Heynen, Perkins y Roy, 2006), así como otras focalizadas en los aspectos de las relaciones productivas o en los de las medioambientales (Briassoulis, 2019). Para este caso se propone tanto el empleo de bibliografía previa que recoja el desarrollo del conflicto, así como fuentes tanto primarias como secundarias (documentos jurídicos, planes institucionales, declaraciones, entrevistas en medios etc.) para recopilar el conjunto de prácticas, discursos y cambios sociales que acontecen. El trabajo se desarrolla fundamentalmente en el plano cualitativo, ya que, si bien el enfoque adoptado es interescalar, al ser un estudio de caso tan concreto, la escala local gana especial relevancia, aunque se interrelacione con las superiores, dificultando la aplicación de metodologías más cuantitativas y adaptadas a niveles espaciales superiores, que desplazarían el marco de la Ecología Política por el de la Economía Ecológica (Martínez Alier y Jusmet, 2015). Lo cual no implica que no se pierda de vista que la dimensión de la producción es indisociable de la medioambiental.

I. La producción de la naturaleza, del espacio y la escala como herramientas de análisis

Gran parte de los enfoques en la Ecología Política, surgen de la premisa iniciada en la escuela de Berkeley por Carl Sauer, mediante la cual naturaleza y sociedad son dos esferas claramente diferenciadas. A partir de ahí, el estudio de la relación entre ambas se dotó de premisas fuertemente malthusianas y antropologicistas, que terminaban derivando en explicaciones muy marcadas por ideas como la de la adaptación al medio, la superación de los periodos de escasez y una mirada a cada entorno natural como sistemas aislados y cerrados espacialmente (Watts, 2015). Esta demarcación dentro de la Ecología Política ha permanecido presente hasta día de hoy, bien entre corrientes en los que predominaban enfoques más ecocentristas (Daly, 1989; McKibben, 1989) o más antropocentristas (Redclift, 1991; Simon, 1992).

Opuesta a esta concepción formal, que asume la existencia *per se* de una naturaleza divorciada de la sociedad, surge en los años setenta una nueva, fruto de la revisión de los trabajos de Karl Marx y Friedrich Engels acerca de la naturaleza (Schmidt, 2013) que derivará en los primeros trabajos críticos de Ecología Política (Peet y Watts, 2004) guiados por una mirada materialista. Tomando esta base, Neil Smith (2010) será el primero que se encargue de elaborar un nuevo enfoque dialéctico, recogido en su principal obra: *La producción de la naturaleza*. Su tesis central pivota entorno a la categoría de metabolismo social, según la cual el ser humano a lo largo de la historia habría empleado su fuerza de trabajo, para obtener mediante los medios de producción que posee, una serie de valores de uso de la naturaleza que permitieran llevar a cabo su reproducción social. De cara a perpetuarla, se establecerían una serie de divisiones sociales del trabajo, sostenidas por un conjunto de dispositivos y superestructuras, que darían lugar a un reparto desigual de estos medios de producción, los cuales a medida que se vayan desarrollando y se apoyen en tecnologías más avanzadas, alterarán las relaciones sociales, y por

tanto las necesidades sociales a satisfacer a través de los valores de uso de la transformación de la naturaleza.

Esta dialéctica, que sólo entiende una categoría en una relación de negación con respecto a la otra, es la producción de la naturaleza. En concreto, bajo el modo de producción capitalista, transforma los productos obtenidos en mercancías, y por tanto, además de poseer un carácter cualitativo (valor de uso) son intercambiables por semejantes, adquiriendo carácter cuantitativo (valor de cambio). La clave por tanto dentro del marco de la producción de la naturaleza es la práctica, la cual cuestiona conceptos que se basan en la dependencia de la sociedad con respecto a la naturaleza en términos demográficos. No obstante, esto no quiere decir que esta concepción materialista de la naturaleza deba dejar a un lado los impactos que esta puede tener a partir de los límites biofísicos por los cuales se ve afectada, tal y como apuntan algunos autores dentro de esta corriente (Hughes, 2000; Altvater, 2006), deben tenerse en cuenta, por su importancia en la modelación de este vínculo.

Sin embargo, para el asentamiento de los nexos teóricos en este vínculo ecosocial, emerge una disyuntiva, que debe de ser analizada dentro de este trabajo, a través de la aplicación de los distintos enfoques que dos de sus ramas ofrecen dentro de esta epistemología. Por un lado, el que parte de la idea de naturaleza como un elemento más de las condiciones externas³ (O'Connor, 2001). Junto a la fuerza de trabajo y a la superestructura, la naturaleza, en tanto que se trata de condiciones físicas que influyen de manera directa sobre el modo de producción, se encontraría dentro de este conjunto. Las crisis de subproducción derivadas de estas condiciones externas, son las que motivarían un avance en esa producción de la naturaleza.

Fenómenos climáticos como la acidificación del agua dulce, la desertificación de los bosques, el deshielo de los casquetes polares y el aumento de la temperatura media global, los cuales ponen en riesgo la producción agrícola a gran escala y el acceso a recursos energéticos, incentivan una acción de los estados y las instituciones supranacionales dirigida a una mayor integración dentro de las relaciones del modo de producción. De ahí un aumento de la legislación y el control con respecto a las especies en peligro de extinción, la emisión de gases de efecto invernadero, el desarrollo de organismos modificados genéticamente, el número de áreas protegidas, la financiación de proyectos tecnológicos para la mitigación y adaptación al cambio climático, etc. (Moore, 2011). Todo de cara a ampliar la realización del plusvalor durante estas crisis de subproducción. Mientras, por otro lado, frente a este concepto de condiciones externas para la producción de la naturaleza, está el de la primera y la segunda naturaleza (Castree, 2005).

En la primera naturaleza, no existe una demarcación tan clara entre la naturaleza humana y no humana en términos de trabajo. A medida que más median las divisiones sociales del trabajo en el acceso a la naturaleza, más prima el valor de cambio en tanto que está más insertado en otro modo de producción. Lo que se obtiene del trabajo solo es una fracción del valor de cambio final. La otra fracción (el plusvalor) se realiza bajo la forma de medios de producción, para generar más valor de cambio y una mayor acumulación; alejándose de formas de coerción política e insertándose en aquellas de extracción económica (Burkett, 2013). Incluso la naturaleza, como

³ Frente a los medios de producción y las relaciones productivas como condiciones internas, O'Connor identifica a la naturaleza no humana, la fuerza de trabajo y la superestructura como condiciones externas al modo de producción.



patrimonio natural, como objeto externo a la sociedad a ser protegido de manera ideológica, se convierte en valor de uso y se media a través del valor de cambio, como ocurre con las reservas naturales, las especies protegidas, los derechos de tercera generación etc. De esa forma, se avanza hacia una segunda naturaleza. No como departamentos estancos sino como procesos sociales. En este caso, no se hace necesaria una crisis de subproducción para la producción de naturaleza, sino que se da de una manera no mecánica a nivel histórico y espacial (Castree, 2008; Loftus y Eker, 2013).

Partiendo de aquí, es necesario tener en cuenta el espacio dentro de los estudios de Ecología Política. Esto se debe a que las relaciones de poder que emergen bajo unos conflictos determinados, no sólo deben de ser analizadas en el plano diacrónico, ya que también poseen un correlato diatópico, aunque tradicionalmente en el pensamiento moderno el espacio haya estado subordinado al tiempo (Soja, 1989). Henri Lefebvre (1991), propone una mirada relacional para entender los cambios que acontecen en el espacio, superando así su concepción estática. Según su propuesta, el espacio social vendría a ser producto de las transformaciones acontecidas en las relaciones que lo constituyen. Al ser relaciones de poder, convierten todo espacio en un elemento político. Su reconfiguración, no se puede entender de manera formal, si no debe de hacerse a través de una dialéctica con el elemento temporal. Aunque esta dialéctica, para Lefebvre, no se da tanto en un modo hegeliano lineal, de superación de todas las contradicciones entre ambas partes mediante una síntesis, sino que se avanza a un estadio superior constituido sobre esas mismas contradicciones (Shields, 2005).

Lefebvre elabora un conjunto de categorías para analizar los procesos de producción del espacio social. Formula tres conceptos centrales, que estarían en una continua interacción, dando sinergias o contradicción, generando un espacio concreto: las prácticas espaciales, las representaciones del espacio y los espacios de representación. Las primeras vendrían a ser el espacio percibido, todas aquellas acciones que se llevan a cabo sobre la realidad para hacer efectiva la reproducción de las relaciones sociales que lo constituyen, como pueden ser las formas de movilidad, las distribuciones urbanas y rurales, el desarrollo de determinadas infraestructuras etc. Se trataría de la incorporación de la perspectiva material del espacio, como crítica al idealismo que ve en la dialéctica hegeliana. Mientras, las representaciones del espacio abarcarían la dimensión concebida del espacio, y por tanto todas aquellas imágenes, teorías espaciales y construcciones mentales que se elaboran desde posiciones de dominio (diseñadores de políticas públicas, urbanistas, geógrafos) y que luego se aplican sobre la realidad. Por último, los espacios de representación, como parte vivida del espacio, y todo aquello relacionado con cómo se reproducen o se subvierten las prácticas espaciales hegemónicas, pero desde posiciones subalternas. Pueden ser de un carácter contrahegemónico a lo ingeniado por los planificadores espaciales o pueden dar continuidad al simbolismo otorgado al espacio ya producido previamente (Lefebvre, 1991).

Para completar el marco teórico, es necesario incorporar una mirada no sólo horizontal del espacio, sino también vertical, y por lo tanto escalar. En su origen, la primera propuesta metodológica para el análisis de la escala (Taylor, 1982) se basó en una clara separación entre la escala local o de la experiencia, la estatal o de la ideología y la global o la de la realidad. Posteriormente se empezó a conceptualizar la escala como una dimensión que también es producida (Kelly, 1999; Marston, 2000). Como categoría constituida a través de procesos, la escala no puede entenderse como

algo preestablecido y fijo, sino como una red en continua reconfiguración a través de distintos conflictos políticos y alteraciones de las relaciones de poder (Swyngedouw y Heynen, 2003). Los distintos cambios en los procesos de acumulación, de flujos del capital y sus reconfiguraciones políticas y sociales, van acompañados de una serie de contestaciones que otorgan más importancia a unos actores u otros, modificando la jerarquía en la que se disponen las escalas. El asumir estos fenómenos de empoderamiento y desempoderamiento, implica entender la dimensión vertical del espacio no de una manera estática, sino atravesada por una continua (des)territorialización que convierte a las escalas en un conjunto de redes interconectadas por las relaciones de poder. Por ello, resulta de interés dar prioridad a un prisma “glocal” (Swyngedouw, 1997; p. 124). El estudio del metabolismo ecosocial no sería posible sin tener en consideración cómo los cambios en la producción de la naturaleza, van ligados a la necesidad de nuevas configuraciones espaciales, generando nuevas formas de relacionarse para reproducir la distribución vigente del poder en lo que tiene que ver con el acceso y la valoración de los recursos naturales (Swyngedouw, 2006). A diferencia de la “trampa local”, en la que tradicionalmente se habría caído en los estudios de los conflictos ambientales, esta daba por hecho que las decisiones, organizaciones y conflictos de una escala no eran producto de una serie de fenómenos que habían tenido lugar en otra instancia (Brown y Purcell, 2005).

En virtud de todo ello, el análisis del conflicto se dividirá en tres bloques: En el primero, se recogerá una síntesis de la dialéctica espacio-temporal, en lo que a la producción del propio espacio del conflicto y sus relaciones se refiere. Tras lo cual, en los dos siguientes bloques, se analizarán por separado las distintas posiciones que se dan: la de los defensores de la construcción y los detractores, considerando cuáles son sus prácticas y discursos, para la continuidad de las relaciones de poder actuales o a su subversión.

2. Recorrido espacio-temporal del conflicto de Belo Monte

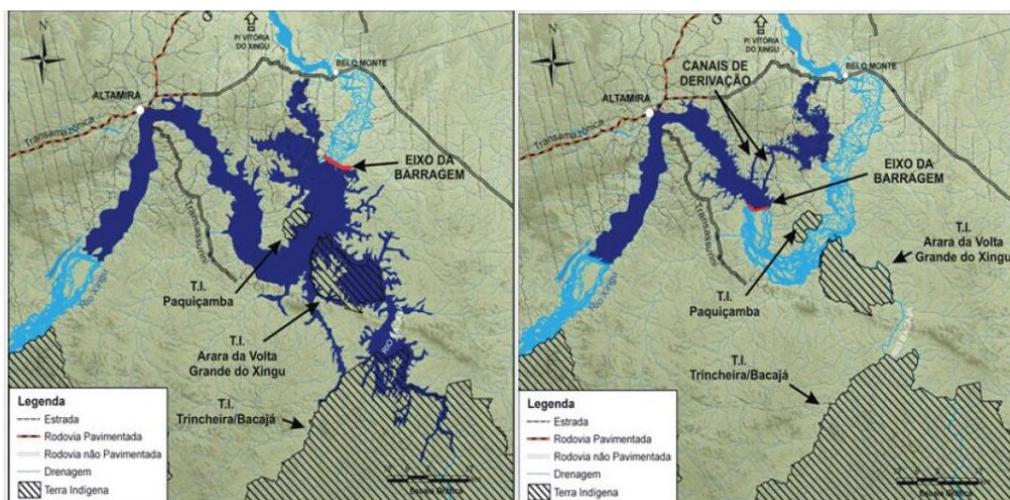
Analizar el conflicto socioambiental de Belo Monte, pasa por tener en cuenta que no experimenta un desarrollo lineal. Para encontrar estos continuos cambios en el avance del proyecto, hay que remontarse hasta 1975. Bajo la dictadura de Geisel se iniciaron los estudios para un posible aprovechamiento del potencial hidroeléctrico del río Xingú. Desde ese momento hasta la actualidad hay que diferenciar entre tres actores institucionales claves en el avance de la construcción del complejo hidroeléctrico: Eletrobras, Eletronorte y Norte Energía. La primera es la empresa estatal fundada en 1962, dependiente del Ministerio de Minas y Energía, responsable en un principio de toda la gestión del sector eléctrico en el país, aunque haya ido perdiendo competencias en el paso del tiempo por otras entidades como la Agencia Nacional de la Energía Eléctrica (ANEEL). La segunda es una filial regional de la primera, creada en 1973, con el fin principal de establecer proyectos concretos capaces de aprovechar al máximo el potencial hidroeléctrico amazónico (*Centro da Memória da Eletricidade no Brasil*, 2004) y que a finales de los años ochenta —debido al retraso en el desarrollo de estos proyectos y al déficit en las cuentas del estado— se reconfigura mediante la entrada de capital extranjero. Norte Energía por su parte es la sociedad anónima en la que participa Eletronorte, así como otros múltiples inversores de capital privado nacional y extranjero, encargada de la construcción de la represa de Belo Monte desde 2010.

Volviendo a los inicios de la puesta en marcha del proyecto, hay que apuntar que el de Belo

Monte no era un caso aislado, estaba insertado en las líneas políticas de desarrollo económico para el país basadas en la idea de adquisición de soberanía nacional mediante la autosuficiencia energética, aunque tenía más relación la búsqueda de mercados globales (Fernandes, 2005). La propuesta para el Xingú fue denominada como la del Complejo Hidroeléctrico de Altamira y englobaba dos represas principales: la de Babaquara (Altamira) y la de Kararaô (Belo Monte). Concretamente Kararaô debía de estar en funcionamiento entorno al 2000 y Babaquara en el 2005. Para lograr dicho objetivo, en una primera instancia se solicitó un informe al Consorcio Nacional de Ingenieros Consultores, acerca del impacto ambiental que causarían. Un año después, el Departamento Nacional de Aguas y Energía Eléctrica, aprobó la puesta en marcha de la construcción, tras la revisión de las valoraciones recogidas en dichos informes. En ese mismo año surgió la primera cortapisa para la ejecución, ya que la recién promulgada Constitución Federal, reconocía del derecho originario de los pueblos indígenas con respecto a los recursos hidráulicos, abriéndose la necesidad de consultarles y obtener la aprobación del Congreso.

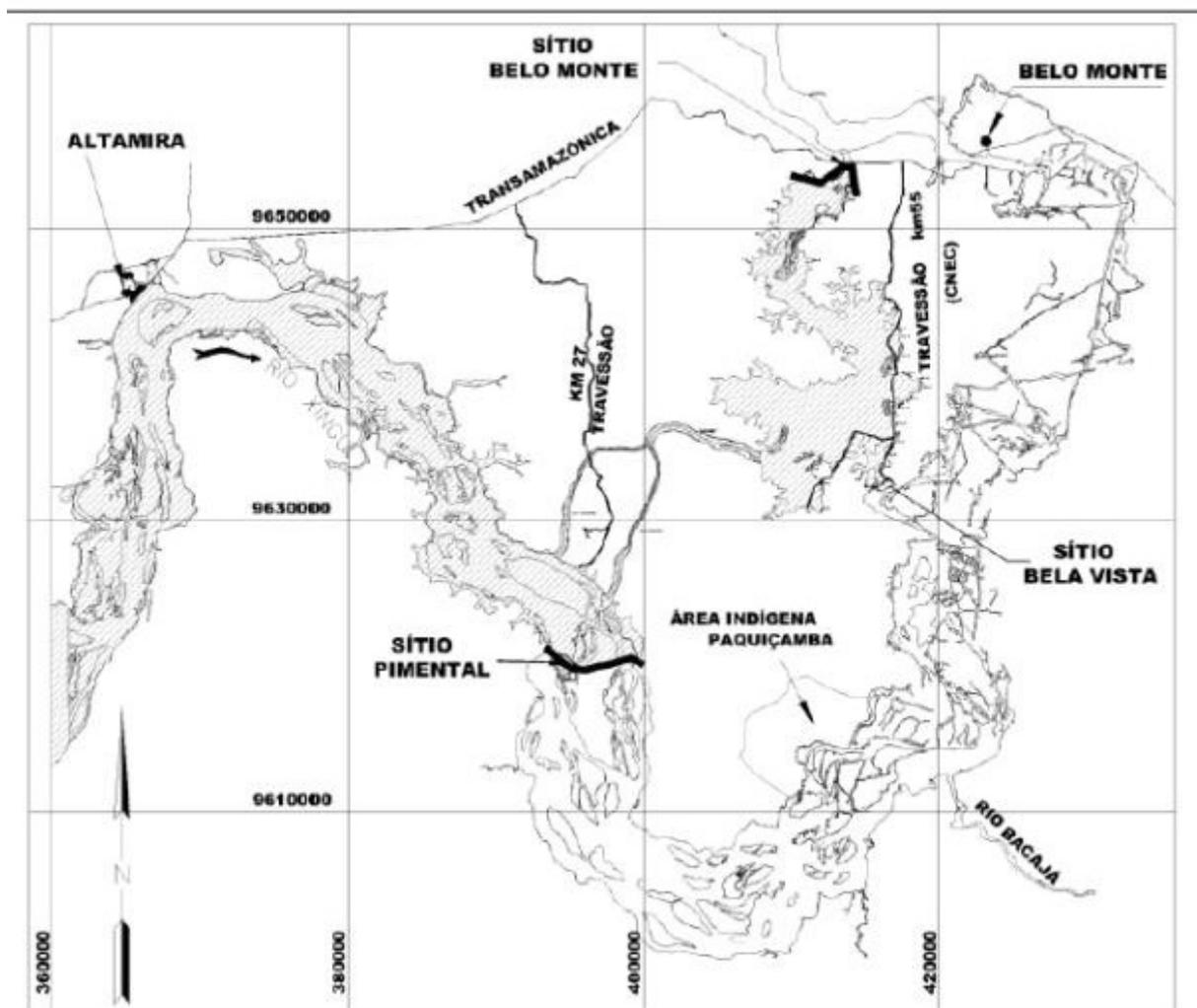
Pese a esta paralización del avance del proyecto, en 1989, se suceden una serie de movilizaciones en el núcleo urbano de Altamira, que derivan en el Primer Encuentro de Pueblos Indígenas del río Xingú, con el horizonte de conseguir el derecho a la participación para la paralización del proyecto inicial. Estas, aunque no hicieron efectivo el derecho a la participación de los pueblos indígenas, supusieron la creación de un panel de expertos para revisar los informes de impacto ambiental. En 1995, por parte del Departamento Nacional de Aguas y Energía Eléctrica surgió una propuesta para una menor inundación, pasando de un área de 1225 km² a otra de 440 km² (Hall y Brandford, 2012). Esta reelaboración en el año 2002, buscaba obtener una mayor aprobación tanto por parte de los movimientos sociales ecologistas como de las comunidades locales. Los cambios más significativos tenían que ver con pasar de seis represas principales (Jarina, Kokraimoro, Ipixuna, Babaquara, Kararaô y otra sobre un afluente del Xingú, el Iriri) a sólo tres (Pimentel, Belo Monte y Bela Vista). De esta manera, aunque se disminuía la altura de la caída del agua obteniendo un menor rendimiento, se obtendría un buen rendimiento gracias a los canales de inundación, que llevarían el cauce hacia la curva de la presa de Pimentel.

Figura 1.1. Área de inundación antes y después de la revisión del Informe de Impacto Ambiental y de la nueva propuesta de 1995



Fuente: Ministerio de Minas y Energía

Figura 1.2 Distribución en las represas en el complejo hidroeléctrico mediante la propuesta final



Fuente: Ministerio de Minas y Energía

En 2004, ya durante el nuevo gobierno del Partido de los Trabajadores (PT), al frente de Luis Ignacio “Lula” da Silva, se vuelve a detener el avance. En esta ocasión la razón fue la detección de varias fallas legales por parte del Ministerio Público Federal. Ya en 2007 se retomó el proyecto, celebrando un conjunto de talleres de participación social a lo largo de las poblaciones afectadas. Aunque por parte de del Ministerio de Minas y Energía y Eletrobras, estos se realizaban bajo la intención de servir como consultas a las comunidades indígenas, para la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) estos talleres no cumplían los requisitos mínimos ni de información ni participación para contar como tal (FUNAI, 2009). En el 2008, se inició una nueva ola de movilizaciones y protestas en contra el proyecto, ya que además se había hecho público que el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) concedió un crédito de 30.000 millones de reales a Eletronorte, aún a pesar del incumplimiento de los criterios sociales que debía incorporar.

Para 2008, el Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA) otorgó una licencia provisional. Pero de nuevo se iba a ordenar una paralización, esta vez a causa de un recurso de inconstitucionalidad presentado ante la Fiscalía General Federal,



basándose en la violación que se hacía con respecto a los derechos de las comunidades indígenas en el uso del suelo. En agosto, Lula da Silva firmó el contrato con Norte Energía, aunque aún hacía falta una licencia medioambiental por parte de IBAMA. Esta se concedió parcialmente, aunque no cumplía el total de las cuarenta y una acciones requeridas para mitigar el impacto ambiental, autorizándose sólo algunos avances (Hall y Brandford, 2012; p. 11).

Cuatro años después, el IBAMA terminó concediendo la licencia para continuar durante cinco años con el desarrollo del proyecto, aún a pesar de la oposición de múltiples técnicos implicados (Fainguelernt, 2013), debido al incumplimiento de doce de los puntos en materia medioambiental y de indemnización a las comunidades locales; no obstante, se alcanzó un acuerdo con la FUNAI. En 2011 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos solicitó la paralización del proyecto, alegando la ausencia de un consentimiento libre e informado, por parte de los pueblos originarios. La por entonces presidenta Dilma Rousseff mostró su rechazo a esta reclamación por parte de esta institución supranacional, llegando a suspender los pagos con los que el país tenía que contribuir como miembro de esta organización. La orden judicial más reciente y de mayor importancia, que ha vuelto a detener la construcción de Belo Monte, tuvo lugar en 2017, en relación con las indemnizaciones por daños materiales que se tenían que efectuar por parte de Eletronorte a las poblaciones afectadas, acordando una reubicación lo más próxima posible a la localización original. Al no haber consensuado esta decisión con la parte afectada, el juzgado encargado del fallo consideró necesaria la paralización hasta alcanzar un nuevo acuerdo (Klein, 2015).

3. Actores hegemónicos: prácticas, discursos y relaciones de dominación

Un elemento indispensable para comprender las relaciones entre los actores que se muestran favorables al desarrollo del complejo hidroeléctrico es el carácter global que adquiere este conflicto hidrosocial. No en el sentido de que se desdibuje del todo la idiosincrasia de este, sino que las relaciones de poder se ven influenciadas tanto por las alteraciones en los ciclos de acumulación a nivel transnacional, y las consecuencias que eso acarrea en las relaciones productivas en la escala nacional, como con los discursos que se filtran para legitimar este proyecto.

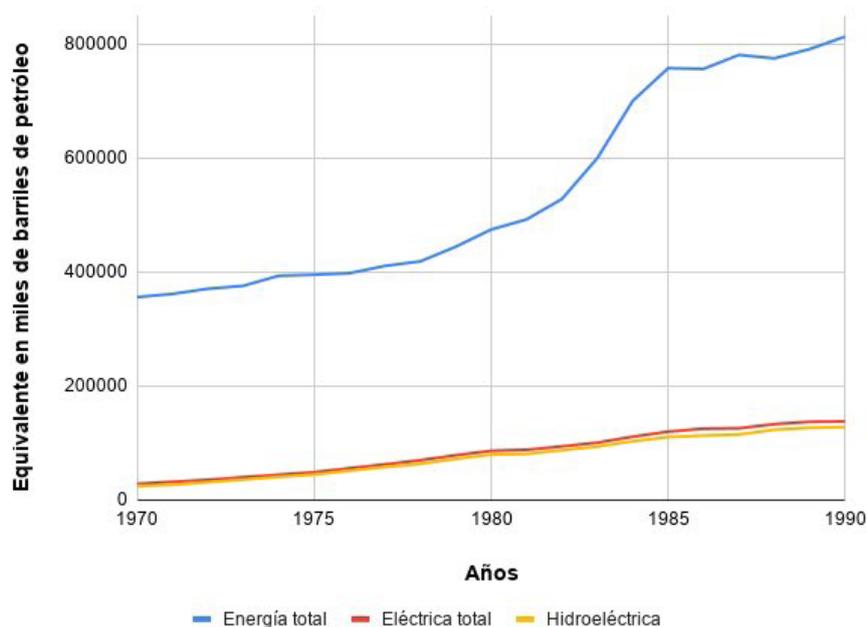
En lo que a los ciclos de acumulación-expansión se refiere (Wallerstein, 2004), hace falta recordar la mayor especialización que ha ido adquiriendo Brasil en la producción de energía hidroeléctrica para superar la crisis global de acumulación de finales de los años setenta, buscando nuevos mercados a través de los que llevar a cabo una realización del plusvalor para iniciar así un nuevo ciclo de expansión (Harvey, 2007b). A esto se suma el creciente peso de la industria del aluminio de China, o más específicamente de sus distintas compañías encargadas de la transformación química de la alúmina (óxido de aluminio) en aluminio, a través de la energía hidroeléctrica barata que puede producir potencialmente Brasil (Fearnside, 2016), profundizando este rol rentista en cooperación con las principales constructoras de brasileñas (Camargo Correa y el conglomerado de Norte Energía).

De este modo, las divisas de estas actividades, cierran un triángulo por el cual el propio estado reinvierte parte de estas en la licitación de nuevas infraestructuras, bien en forma de más presas, carreteras, puertos, aeropuertos, telecomunicaciones etc, desarrolladas por las

mismas constructoras u otras empresas de capital público/privado. Buena muestra de ello es la propia composición de Norte Energía, dentro de la cual la mitad del accionariado es público (Eletrobras, Eletronorte y Chesf) y la otra mitad privada, a través de compañías como Light, Cemig e Iberdrola, entre otras. La creación de este conglomerado para construir la represa, gracias a la descentralización administrativa regional para la gestión hidroeléctrica llevada a cabo en las décadas pasadas (*Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 1996*) es un mecanismo que ha posibilitado la entrada de capital privado desde la escala global a la propia escala local.

Todas estas infraestructuras conforman un conjunto de nuevos enclaves que alteran el plano económico, social, político y medioambiental, mediante una reestructuración territorial, que actúa como un vector más en los procesos de integración regional y los flujos globales de capital (Vainer, 2007). De esta manera se facilita la actividad de las empresas chinas o extranjeras que importan la energía generada, así como el mantenimiento de las relaciones comerciales con estas, obteniendo más rentas, volviéndose a repetir el mismo. Se puede apreciar este hecho, en cómo a nivel regional ya no se impulsa sólo el desarrollo de represas hidroeléctricas, sino que se va más allá en la especialización de producción de energía, mediante la interconexión de las centrales termoeléctricas con los gaseoductos que transportan el gas desde Bolivia, abaratando el proceso (Saraiva de Paula, 2005).

Gráfico 1. Producción de energía total, energía eléctrica y energía hidroeléctrica en Brasil desde 1970 hasta 1990



Fuente: CEPALSTAT

Aún a pesar de la desterritorialización cada vez mayor del ciclo hidrosocial por su mayor carácter global, el estado, y sus distintas instituciones, como actor sigue siendo de gran influencia. Es necesario entrar a considerar que, en el caso de este conflicto ambiental —así como en otros dentro del país de manera reciente (de Souza Porto, 2018)—, las estructuras del estado no son



neutras, en tanto que el acceso a él por parte de una formación o un grupo político, no permite una libertad total a la hora de llevar a cabo una serie de acciones o prácticas concretas, que hasta cierto punto desborden unas relaciones de poder particulares y previamente establecidas. El Estado brasileño, como estado-nación moderno, habría operado como estructura en el plano de integración y de producto de las correlaciones de poder a nivel social (Poulantzas, 2000; Jessop, 2007).

Integrando en el plano político clases sociales subalternas que durante los años 80 del siglo pasado no lo estaban (Boito y Berringer, 2013), pero que con el triunfo de Lula y el PT empezaron a experimentar esta incorporación. Y a la vez, siendo un producto de las correlaciones de poder, en tanto que en el periodo de transición de los primeros gobiernos elegidos democráticamente, así como tras el proceso constituyente de 1988, hay que tener en cuenta que el poder de la burguesía nacional y los grandes terratenientes, entre otras élites, se mantiene en las estructuras políticas del estado, incluyendo las legislaturas del propio PT (Anderson, 2019).

El elemento que mejor refleja esta dimensión del estado como herramienta para la reproducción de las relaciones productivas que se dan en un país de la periferia extractivista es el cambio de posición que ha ido experimentando el PT a lo largo de los años con respecto a la ejecución de Belo Monte. Si bien a partir de 1989, cuando la cuestión adquirió una gran relevancia en la agenda política de Brasil, fue el propio PT, con Lula da Silva a la cabeza, quien consiguió capitalizar el bloque en contra de esta infraestructura, frente a Fernando Collor de Melo, que era el candidato a la Presidencia. Finalmente, en 2004 cambió de posicionamiento y declaró este proyecto como una prioridad (Fainguelernt, 2013) convirtiéndolo en el eje angular del Plan de Crecimiento Acelerado, por el cual estas grandes infraestructuras del sector energético iban a ser centrales en la nueva legislatura del PT. Durante la primera legislatura de Dilma Rousseff se llegará a afirmar que

“El esquema hidroeléctrico de Belo Monte debe verse como un factor importante en el desarrollo socioeconómico regional y nacional, con impactos positivos en capacidad nacional de generación de energía y, en consecuencia, sobre la calidad de vida de los brasileños” (República Federativa do Brasil, 2011; p. 16).

Si durante los años ochenta y noventa, la principal retórica que se empleaba desde el estado para justificar este proyecto era el de la soberanía nacional, durante los gobiernos del PT, la legitimación se va a buscar en el discurso del desarrollo sostenible (Sachs, 1997); dando muestra de cómo este conflicto se ha visto influenciado por múltiples aspectos más allá de la escala nacional. Cómo analiza Lorena Fleury (2013) en las distintas prácticas discursivas de las instituciones del estado, hay una insistencia constante en el carácter vital de este proyecto para combatir las bolsas de pobreza existentes en la región, incorporando la perspectiva de la sostenibilidad y de la mitigación de los impactos ambientales.

Dentro de este marco que se establece acerca de la sostenibilidad del desarrollo, habría que tener en cuenta también los propios actores que pertenecen a esta y que establecen una

relación de colaboración para llevar a cabo la construcción de la presa, como es el caso del Banco Mundial (BM) y la Comisión Mundial de Presas (CMP), que jugaron un importante papel en la financiación del proyecto. Por ejemplo, a través de informes que emitieron en el 1997 (IUCN, 1997) y el 2000 (World Commission on Dams, 2000), recogieron la necesidad de incorporar nuevas consideraciones a las indemnizaciones que se tenían que realizar.

4. Actores subalternos: prácticas, discursos y relaciones de resistencia

El principal rasgo por el que se va a caracterizar el bloque de todos aquellos que se oponen a la construcción del Complejo Hidroeléctrico de Belo Monte va a ser la contestación a lo que se considera como desarrollo. Para las comunidades indígenas, ribereñas y campesinas que habitan las tierras próximas a la cuenca del Xingú en Altamira, el proyecto como tal se opone a la significación que ellos le otorgan al desarrollo en dos planos: en lo que tiene que ver en cuanto a la modificación de sus relaciones de producción en tanto que el río es el medio para obtener muchos de los bienes gracias a los cuales luego poder comerciar y reproducir sus comunidades. Al mismo tiempo, especialmente la represa representa los intereses de las grandes ciudades del país, contrarias a las necesidades de desarrollo local (Fleury, 2014).

Por otro lado, los actores de la escala global y los movimientos sociales locales que intervienen, como pueden ser el Movimiento de Personas Afectadas por las Represas, el Movimiento para el Desarrollo del eje Transamazónico y el Xingú, el Consejo Misionero Indígena, la Comisión Pro-Indio de Sao Paulo, la Red Internacional de Ríos, Greenpeace o Defensa Ambiental; plantean que lo que el gobierno y los actores que se posicionan a favor, no lo hacen por un desarrollo sostenible, sino para buscar nuevas fuentes de energía ante la mayor demanda externa del mercado y limitando el desarrollo al crecimiento económico. Podría afirmarse que estos actores buscan una disputa del sentido de desarrollo sostenible, manteniendo una tensión entre su carácter más cosmopolita en lo que tiene que ver en el plano medioambiental y otra más local en lo que tiene que ver con el mantenimiento de la identidad local y sus modos de vida.

Aún a pesar de estas conceptualizaciones tan dispares, entre actores tan heterogéneos se van a tender una serie de alianzas que van a resultar fructíferas, más allá de la escala nacional, y además se va a poder modificar y paralizar en muy distintas ocasiones como ya se ha señalado en los apartados anteriores. En este caso concreto, se produce un intercambio de los roles, ya que los movimientos sociales locales y en parte las comunidades originarias, emplean tanto el Informe de Impacto Ambiental, como los cambios legislativos que tienen lugar tras la promulgación de la Constitución Federal de 1988, para visibilizar las consecuencias medioambientales, y el conflicto de interés en cuanto al derecho a acceder a los distintos recursos, para así poder dilatar tanto la licitación como el avance del proyecto. Mientras que los movimientos sociales transnacionales y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) se desempeñaron en la visibilización de la trascendencia del conflicto, haciendo que en última instancia llegaran a intervenir incluso el propio BM y la CMP.

Otro elemento a tener en cuenta en el análisis de la reconfiguración de las relaciones es la introducción de una valoración distinta, ante los impactos que la represa tiene, intentando ir más allá del carácter marginalista y compensatorio. Al igual que los movimientos sociales y las



comunidades otorgan distintos sentidos a la cuestión de lo que es el desarrollo, en el caso de valorar impactos, ocurre algo similar. Aunque uno de los ejes retóricos más empleados por parte de los actores que están a favor sea el hecho de que se trata de una fuente de energía renovable y un motor para el desarrollo de una economía verde en el país, se busca refutar en otras dimensiones las repercusiones ambientales que tiene.

En primer lugar, por la pérdida de biodiversidad ligada a la inundación en los límites de la presa, ya que esta impide la supervivencia de determinadas especies, modificando las tasas de biomasa que hay río arriba, afectando especies del Xingú que dependen de la variabilidad de estas ratios. Después estaría la producción de metano (CH_4). Aunque las emisiones de dióxido de carbono (CO_2) son las que se han considerado en el IIA, la represa apenas genera un volumen considerable en relación con su superficie y a la cantidad de vatios generados. Pero sí que habría una ingente liberación de CH_4 al entorno, como consecuencia de la actividad de las turbinas, siendo hasta 21 veces más nocivo que el CO_2 (Fearnside, 2006).

Con respecto a las diversas comunidades locales, estas de nuevo van a reivindicar más el papel que tiene el río y el acceso a sus recursos hídricos en la reproducción de sus relaciones productivas, no sin que los movimientos sociales también pongan en consideración esta dimensión. Concretamente en el caso de los campesinos que tienen en la zona de la represa sus cultivos, se verían desplazados por la extensión de los distintos canales y zonas de inundación, limitando al mismo tiempo la capacidad productiva, trasladándose a territorios de menor fertilidad. Los ribereños, por su parte, se ven doblemente damnificados, ya que los reservorios que se creasen a lo largo del complejo alterarían los ciclos de inundación-sequía que establecen sus ritmos de trabajo a lo largo del año, debido a que condicionan y posibilitan el crecimiento de determinadas especies de peces con las que comercian. Al mismo tiempo, la destrucción de los cauces naturales del río rompe su principal vía de comunicación con Altamira, impidiendo así la misma actividad comercial. En tercer lugar, los perjuicios que tendrían lugar serían similares en lo que el Xingú a nivel de movilidad supone, no tanto en la pesca porque no son tan dependientes, pero sí para el comercio de productos como las castañas y las andirobas, además de otras consecuencias como dificultar el acceso a servicios educativos y sanitarios.

Toda esta reconfiguración social, iría acompañada de una reordenación espacial de la localidad a través de las nuevas posiciones a las que se verían desplazados estos actores subalternos. La aparición de los ribereños y los campesinos en la cuenca del Xingú, fue fruto del fenómeno de colonización y el asentamiento del poder hacendal a lo largo de toda la Amazonía a partir del siglo XVI, no sólo en la parte brasileña (García Linera, 2013) conviviendo junto a las comunidades indígenas y dedicándose originalmente sobre todo a la explotación del caucho y la castaña. Tras la creación de la carretera transamazónica BR-230, la ciudad de Altamira como punto intermedio entre esta infraestructura y el Xingú, experimentó un crecimiento poblacional, convirtiéndose en un importante foco para la actividad económica y la provisión de nuevos servicios. La ejecución del proyecto de Belo Monte, supondría una continuación de este proceso de urbanización iniciado años atrás, continuando con el incremento demográfico debido al desplazamiento de nuevos profesionales y técnicos a la ciudad para posibilitar la actividad del complejo hidroeléctrico y la reubicación a la que se verían forzados los ribereños, campesinos e indígenas en las favelas, como consecuencia de ser el espacio más próximo tras la desaparición de sus hogares y el único

accesible dados sus recursos materiales (Randell, 2016).

Conclusión

A modo de síntesis, y en base a las ideas que han ido emergiendo a lo largo del texto, se pueden extraer las siguientes conclusiones, en el plano concreto de este caso, en uno más abstracto con los ciclos hidrosociales y a nivel de la utilidad del marco teórico propuesto:

- En el caso de Belo Monte, o en otros similares que pudieran tener lugar en el Sur Global, la construcción de represas supone una reconfiguración de las relaciones sociales dadas en tanto que para algunos actores (constructoras, firmas energéticas, empresas transnacionales...) propios del modo de producción capitalista, los grandes caudales de ríos como el Xingú u otros similares en la región, adquieren valor de uso en tanto que si se generan las infraestructuras adecuadas pueden generar una energía eléctrica cada vez más demandada, lo cual se traduce en nuevos nichos de plusvalor. Para las comunidades locales, el acceso a este adquiere un valor de uso distinto ya que la extracción de sus recursos y el emplearlo como vía de comunicación para el comercio, es lo que permite el mantenimiento de sus relaciones productivas. Este cambio de las relaciones sociales en la escala local es consustancial a la nueva fragmentación territorial que emerge ante un proyecto de tal envergadura e inversión, convirtiéndolo en un enclave que posibilita una mayor integración regional y nacional de la Amazonía brasileña. El conflicto hidrosocial entorno a la construcción de la presa sería por tanto consecuencia de un ejercicio de resistencia por parte de los actores subalternos del territorio ante el intento de establecer nuevas relaciones de poder.
- La crisis de finales de los setenta habría impulsado estos macroproyectos extractivistas de cara a una realización del plusvalor acumulado a lo largo del espacio y el tiempo (Harvey, 2007b), obteniendo una mediación por parte de actores como el estado. Su carácter no neutro, fruto de la correlación de fuerzas de clase, va a poner en marcha procedimientos legislativos y ejecutivos para hacerlos viables, transformando de este modo la escala local, pasando de estar sostenida por estructuras sociales rurales a otras nuevas con un carácter mucho más urbano. Esta dimensión del rol del estado como institución dentro del conflicto ambiental se puede observar en el papel de instituciones como el IBAMA y las empresas hidroeléctricas estatales. Por parte del IBAMA, en lo referente a los contrastes y polémicas existentes entre los informes, la concesión de las licencias en base a los criterios exigidos y los posicionamientos de los técnicos. Mientras, en el caso de las segundas, su fraccionamiento en la escala regional posibilitó la capitalización mediante inversores extranjeros y conglomerados, como con Norte Energía, a través de los cuales el carácter privado de estas infraestructuras se ve incrementado, accediendo a nuevos valores de cambio.
- Categorías como la de escala, resultan ser de una importante validez para analizar conflictos hidrosociales similares, ya que aportan un marco que tiene en consideración la influencia en estos procesos por parte de actores de diversas procedencias espaciales, mediante sus prácticas y sus discursos, así como su movilidad no sólo de manera horizontal sino también vertical. Por otro lado, ponen el foco en cómo los cambios entre la naturaleza y la sociedad no pueden comprenderse al margen de las múltiples relaciones que los atraviesan y del ejercicio de poder que se realiza a través de estas. Lo mismo sucede con la producción



del espacio; sus categorías de prácticas espaciales y representaciones espaciales, sirven para explicar cómo los actores hegemónicos llevan a cabo de manera abstracta y concreta una territorialización del proceso de extensión de determinadas relaciones productivas y mecanismos para la acumulación, así como los actores subalternos llevan a cabo una respuesta de estas mediante los espacios de representación, manteniendo formas de valor intrínsecas a sus relaciones sociales, tanto productivas como reproductivas.

- En lo referido a la aplicación del marco de la producción de la naturaleza, la categoría de “valor” como síntesis dialéctica explica la emergencia del conflicto. Dado el choque entre diferentes “valores” de uso del agua en las diferentes estructuras sociales —de las comunidades locales, por un lado y, por otro, las del estado-nación brasileño—, el valor de cambio, ausente para las comunidades locales dada la ausencia de intercambio y fetichización, se adquiere en tanto que hay una mercantilización propia. Esto hace que se le atribuya al agua una valorización mediante su equivalencia abstracta en el tiempo de trabajo para que ese caudal haga funcionales a las represas. Pese al encaje del elemento de las infraestructuras o enclaves, ligados al complejo hidroeléctrico, para hacer efectivo un tiempo de trabajo socialmente necesario que de valor al agua del Xingú; esta relación se vuelve complicada al tener que considerar el tratamiento que se debería dar al agua como pseudomercancía en la ecología-mundo y su papel rentístico derivados de nuevos procesos y cadenas globales de valor (Prudham, 2007; Andreucci et al., 2017). Teniendo en cuenta esta última condición, aún con las fortalezas que muestra la categoría de valor, sería necesaria una mayor discusión de su aplicación como marco en los conflictos ambientales para pseudomercancías como el agua. Con respecto a las ideas de primera y segunda naturaleza, estas se muestran útiles entendidas como proceso de extensión de las relaciones de producción y las prácticas de acumulación con mediación del estado y otros actores, dentro del cual surgen resistencias relacionadas con la propiedad, la reproducción social, etc. Mientras, la categoría de “condiciones externas” ve más limitada su aplicación, puesto que si en parte explica el avance de infraestructuras y enclaves como modos de integración para la acumulación, su supeditación a crisis de subproducción puede rebajar su utilidad analítica para la coyuntura de un conflicto ambiental.
- En respuesta al tercer objetivo planteado al inicio del artículo, se puede decir que la perspectiva escalar y de la producción del espacio, posibilitan establecer qué conexiones espaciales unen los distintos actores, estructuras y prácticas que influyen en el conflicto de Belo Monte. Así como el marco la producción de la naturaleza lo posibilita parcialmente, necesitando un mayor desarrollo en futuros trabajos. Sin embargo, este enfoque evita que los cambios en los usos y valores ligados a la represa se analicen de manera autónoma, conectándolos en todo momento a las transformaciones en las relaciones de producción, de poder y los ciclos hidrosociales, aportando mayor capacidad explicativa. Aún así, este planteamiento también presenta algunas limitaciones; por ejemplo, no se focaliza tanto en la escala local, y no adquiere un carácter tan antropológico como el de otros trabajos previos (Fearnside, 2006; Bingham, 2010; Fleury, 2014), lo cual, en parte, dificulta el análisis en mayor detalle de la idiosincrasia de los actores pertenecientes a esta escala. ●

Referencias

Altwater, E. (2006). ¿Existe un marxismo ecológico? En Boron, A.; Amadeo, J. y González S. (Comp): *La teoría marxista*

- hoy: problemas y perspectivas. Buenos Aires: CLACSO.
- Amin, S. (1972). Underdevelopment and dependence in Black Africa—origins and contemporary forms. *The Journal of Modern African Studies*, 10 (4), 503-524. DOI: 10.1017/S0022278X00022801
- Anderson, P. (2019). *Brasil: una excepción (1964-2019)*. Madrid: Akal.
- Andreucci, D., García-Lamarca, M., Wedekind, J. y Swyngedouw, E. (2017). “Value grabbing”: A political ecology of rent. *Capitalism Nature Socialism*, 28 (3), 28-47. DOI: 10.1080/10455752.2016.1278027
- Arboleda, M. (2016). Spaces of extraction, metropolitan explosions: planetary urbanization and the commodity boom in Latin America. *International Journal of Urban and Regional Research*, 40 (1), 96-112. DOI:10.1111/1468-2427.12290
- Boito, A. y Berringer, T. (2013). Classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. *Revista de Sociologia e Política*, 47, 31-38. Recuperado de: <http://https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/34470/21378> (01/12/2019).
- Briassoulis, H. (2019). *Analysis of Land Use Change: Theoretical and Modeling Approaches*. Charleston: Regional Research Institute of West Virginia University.
- Brown, J. C. y Purcell, M. (2005). There’s nothing inherent about scale: political ecology, the local trap, and the politics of development in the Brazilian Amazon. *Geoforum*, 36 (5), 607-624. DOI:10.1016/j.geoforum.2004.09.001
- Burkett, P. (2013). *Marxism and ecological economics*. Boston: Aakar Books.
- Castree, N. (2005). Differential geographies: place, indigenous rights and ‘local’ resources. *Political geography*, 23 (2), 133-167. DOI:10.1016/j.polgeo.2003.09.010
- Castree, N. (2008). The production of nature. En Sheppard, E. y T.J. Barnes (Comp.). *A companion to economic geography*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Centro da Memória da Eletricidade no Brasil (1996). *Notas sobre o racionamento de energia elétrica no Brasil (1940-1980)*. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil.
- Centro da memória da eletricidade no Brasil (2004). *Eletronorte 30 anos de pura energia brasileira*. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil.
- Corrêa, SRM (2016). Neodevelopment y conflictos sociales: el caso de la presa de Belo Monte. *Nuevos cuadernos NAEA*, 19 (3), 233-254. DOI: 10.5801/ncn.v19i3.2610
- Daly, H. E. (1989). *Economía, ecología y ética*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- De Souza Porto, M. F. (2018). ¿Desarrollo para qué y para quién? La experiencia del Mapa de Conflictos relacionados con la injusticia ambiental y la salud en Brasil. *Commons: Revista de Comunicación y Ciudadanía Digital*, 7 (1), 193-221. Recuperado de: <https://revistas.uca.es/pre/index.php/cayp/article/view/4067> (01/12/2019)
- Dos Santos, R. S. P. y Milanez, B. (2013). Neoextrativismo no Brasil? Uma análise da proposta do novo marco legal da mineração. *Revista Pós Ciências Sociais*, 10 (19), 119-148. Recuperado de: <http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/1940> (01/12/2019).
- Dutt, A. K. y Krishna, D.A. (1990). *Growth, distribution and uneven development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Loftus, A. y Ekers, M. (2013). Revitalizing the production of nature thesis: A Gramscian turn? *Progress in Human Geography*, 37 (2), 234-252. DOI: 10.1177/0309132512448831
- Fainguelernt, M. (2013). Belo Monte: Reflexiones críticas sobre la trayectoria histórica del proyecto de la hidroeléctrica y los escollos de las licencias ambientales en el Brasil. *Bienes comunes. Saqueo y resistencias*, 131-141. Recuperado de: <http://pim.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/sites/14/2017/03/Revista-Contrapunto-2.pdf> (01/12/2019).
- Fearnside, P. M. (2006). Dams in the Amazon: Belo Monte and Brazil’s hydroelectric development of the Xingu River Basin. *Environmental management*, 38 (1), 16. DOI: 10.1007/s00267-005-0113-6
- Fearnside, P. M. (2016). Environmental and social impacts of hydroelectric dams in Brazilian Amazonia: Implications for the aluminum industry. *World Development*, 77, 48-65. DOI:10.1016/j.worlddev.2015.08.015
- Fearnside, PM. (2017). Belo Monte: Actores y argumentos en la lucha por la represa amazónica más controvertida de Brasil. *DIE ERDE - Revista de la Sociedad Geográfica de Berlín*, 148 (1), 14-26. Recuperado de: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/5691> (01/12/2019).
- Fernandes, F.A. (2005). *Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. São Paulo: Globo.
- Fleury, LC. (2013). *Conflicto ambiental y cosmopolítico en la Amazonía brasileña: la construcción de la central hidroeléctrica Belo Monte en perspectiva* (Tesis Doctoral). Universidad Porto Alegre. Recuperado de: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/90184> (01/12/2019).
- Fleury, LC. (2014). Disputas cosmopolíticas y conflictos ambientales en la Amazonía brasileña, desde la construcción de la Central Hidroeléctrica Belo Monte. *Actas REACT-Reunión de Antropología de la Ciencia y la Tecnología*, 1 (1). Recuperado de: <http://ocs.ige.unicamp.br/ojs/index.php/react/article/view/1192>
- Frank, A. G. (1971). *Development of underdevelopment*. Barcelona: Anagrama.
- FUNAI (2009). *UHE Belo Monte. Componente Indígena. Informe técnico n° 21*. Brasilia: FUNAI. Recuperado de: <http://www.funai.gov.br/index.php/servicos/publicacoes> (01/12/2019).
- García Linera, A. (2013). *Geopolítica de la Amazonia*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Hall, A. y Branford, S. (2012). Development, dams and Dilma: the saga of Belo Monte. *Critical Sociology*, 38 (6), 851-862. DOI: 10.1177/0896920512440712
- Harvey, D. (2007a). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Ediciones Akal.
- Harvey, D. (2007b). *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Akal.



- Heynen, N., Perkins, H.A., y Roy, P. (2006). The political ecology of uneven urban green space: The impact of political economy on race and ethnicity in producing environmental inequality in Milwaukee. *Urban Affairs Review*, 42 (1), 3-25. DOI:10.1177/1078087406290729
- Hughes, J. (2000). *Ecology and historical materialism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Issberner, L. R. y Léna, P. (2017). *Brazil in the anthropocene: conflicts between predatory development and environmental policies*. Nueva York: Taylor & Francis.
- Jessop, B. (2007). *State power*. Cambridge: Polity Press.
- Kelly, P. F. (1999). The geographies and politics of globalization. *Progress in Human Geography*, 23 (3), 379-400. DOI: 10.1177/030913259902300303
- Kingsford, R. T. (2000). Ecological impacts of dams, water diversions and river management on floodplain wetlands in Australia. *Austral Ecology*, 25 (2), 109-127. DOI: 10.1046/j.1442-9993.2000.01036.x
- Klein, P.T. (2015). Engaging the Brazilian state: the Belo Monte dam and the struggle for political voice. *The Journal of Peasant Studies*, 42 (6), 1137-1156. DOI: 10.1080/03066150.2014.991719
- Lefebvre, H. (1991). *The production of space*. Oxford: Blackwell.
- Marston, S. A. (2000). The social construction of scale. *Progress in human geography*, 24 (2), 219-242. DOI:10.1191/030913200674086272
- Martínez Alier, J., y Jusmet, J. R. (2015). *Economía ecológica y política ambiental*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- McKibben, B. (1989). *The end of nature*. Nueva York: Random House Incorporated.
- Moore, J.W. (2011). Transcending the metabolic rift: a theory of crises in the capitalist world-ecology. *The Journal of Peasant Studies*, 38 (1), 1-46. DOI: 10.1080/03066150.2010.538579
- O'Connor, J. (2001). *Causas naturales: ensayos de marxismo ecológico*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Pase, H. L., Rocha, H. J. D., Santos, E. R. D. y Patella, A. P. D. (2016). The sociopolitical conflict in hydroelectric enterprises. *Ambiente & Sociedade*, 19 (2), 45-66. DOI: 10.1590/1809-4422ASOC135480V1922016
- Peet, R. y Watts, M. (2004). *Liberation ecologies: environment, development and social movements*. Nueva York: Routledge.
- Peters, I. (2017). *Cohesion and Fragmentation in Social Movements: How Frames and Identities Shape the Belo Monte Conflict*. Berlín: Springer.
- Poulantzas, N.A. (2000). *State, power, socialism*. Londres: Verso.
- Prudham, S. (2007). The fictions of autonomous invention: accumulation by dispossession, commodification and life patents in Canada. *Antipode*, 39 (3), 406-429. DOI: 10.1111/j.1467-8330.2007.00533.x
- Ramos, A. M. y Alves, H. P. (2018). Socio-economic and environmental conflict over the construction of Belo Monte Hydroelectric Power Plant. *Desenvolvimento e meio ambiente*, 46, 174-196. DOI: 10.5380/dma.v46i0.50248
- Randell, H. (2016). Structure and agency in development-induced forced migration: The case of Brazil's Belo Monte Dam. *Population and environment*, 37 (3), 265-287. DOI: 10.1007/s11111-015-0245-4
- Redclift, M. (1991). The multiple dimensions of sustainable development. *Geography*, 36-42. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/40572018> (01/12/2019)
- República Federativa do Brasil (2011). Comunidades Tradicionais da Bacia do Rio Xingu, Pará. Informações do Estado Brasileiro, CIDH-MC-382-10. Brasília. Recuperado de: https://documentacao.socioambiental.org/noticias/anexo_noticia/19927_20110517_104210.pdf (01/12/2019).
- Riethof, M. (2017). The international human rights discourse as a strategic focus in socio-environmental conflicts: the case of hydro-electric dams in Brazil. *The International Journal of Human Rights*, 21 (4), 482-499. DOI: 10.1080/13642987.2016.1191775
- Sachs, W. (1997). *Development dictionary, The: A guide to knowledge as power*. Londres: Orient Blackswan.
- Saraiva de Paula, A. (2005). Análise do projeto Belo Monte e de sua rede de transmissão associada frente às políticas energéticas do Brasil. En Seva Filho, A. (Org.). *Alertas sobre as conseqüências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu*. Sao Paulo: Red Internacional de Ríos.
- Schmidt, A. (2013). *The concept of nature in Marx*. Londres: Verso Trade.
- Shields, R. (2005). *Lefebvre, love and struggle: Spatial dialectics*. Londres: Routledge.
- Simmel, G. (2010). *Conflict and the web of group affiliations*. Nueva York: Simon and Schuster.
- Simon, J. L. (1997). *The ultimate resource*. Princeton: Princeton University Press.
- Smith, N. (2010). *Uneven development: Nature, capital, and the production of space*. Georgia: University of Georgia Press.
- Soja, E.W. (1989). *Postmodern geographies: The reassertion of space in critical social theory*. Londres: Verso.
- Svampa, M. (2013). Consenso de los Commodities y lenguajes de valoración en América Latina. *Fundación Friedrich Ebert; Nueva Sociedad*, 4, 30-46. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/11336/6451> (01/12/2019).
- Swyngedouw, E. (1997). Neither global nor local: 'Glocalization' and the politics of scale. En Cox, K. R. (Ed.). *Spaces of globalization: reasserting the power of the local* (pp.115-136). Londres: Guilford Press.
- Swyngedouw, E. (2006). Circulations and metabolisms: (hybrid) natures and (cyborg) cities. *Science as culture*, 15 (2), 105-121. DOI: 10.1080/09505430600707970
- Swyngedouw, E. (2009). The political economy and political ecology of the hydro-social cycle. *Journal of Contemporary Water Research & Education*, 142 (1), 56-60. DOI: 10.1111/j.1936-704X.2009.00054.x
- Swyngedouw, E. y Heynen, N. C. (2003). Urban political ecology, justice and the politics of scale. *Antipode*, 35 (5), 898-918. DOI: 10.1111/j.1467-8330.2003.00364.x
- Swyngedouw, E., Kaika, M. y Castro, E. (2002). Urban water: a political-ecology perspective. *Built Environment*, 124-137.



- Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/23288796> (01/12/2019).
- Taylor, P. J. (1982). A materialist framework for political geography. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 7, 15-34. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/621909> (01/12/2019).
- Vainer, CB (2007). Planificación territorial y proyecto nacional: los desafíos de la fragmentación. *Revista Brasileña de Estudios Urbanos y Regionales*, 9 (1), 9-23. DOI: 10.22296/2317-1529.2007v9n1p9
- Wallerstein, I. M. (2004). *Capitalismo histórico y movimientos antisistémicos: un análisis de sistemas-mundo*. Madrid: Ediciones Akal.
- Warner, J. F. (2008). Contested hydrohegemony: Hydraulic control and security in Turkey. *Water Alternatives*, 1 (2), 271-288. Recuperado de: <https://research.wur.nl/en/publications/contested-hydrohegemony-hydraulic-control-and-security-in-turkey> (01/12/2019).
- Watts, M. (2015). Now and then: the origins of political ecology and the rebirth of adaptation as a form of thought. En Perreault, T., Bridge, G. y McCarthy, J. (Eds.). *The Routledge handbook of political ecology*. Londres: Routledge.
- Williamson, J. (1993). Democracy and the "Washington consensus". *World development*, 21 (8), 1329-1336. DOI: 10.1016/0305-750X(93)90046-C

(Re)construir servicios públicos frente a la gobernanza neoliberal: prácticas de sistemas asociativos en torno al agua en las comunidades urbanas pobres de Metro Manila

MARY ANN MANAHAN, ENRIQUE VILLANUEVA,
JOSEPH EDWARD ALEGADO*

RESUMEN

En la megalópolis en expansión de Metro Manila, el fracaso o la incapacidad de los servicios públicos centralizados y privatizados de los servicios de agua para conectar a las comunidades pobres y periféricas dentro de sus áreas de servicio llevó al surgimiento de proveedores de agua de propiedad comunitaria administrados por cooperativas y asociaciones de vecinos, lo que entendemos como sistemas de agua asociados, que a menudo son dirigidos e iniciados por mujeres.

A través de un trabajo de campo etnográfico, la observación participante, entrevistas con sujetos clave y mediante una revisión de la literatura, nuestro artículo investiga críticamente las prácticas de los sistemas de agua asociativos dirigidos por mujeres, anclados en la acción colectiva, entendidos como alternativa a las fallas del estado y del mercado. Utilizando marcos neoinstitucionalistas y socioinstitucionalistas críticos, enfocamos nuestro trabajo en dos comunidades sin agua ubicadas en la ciudad de Caloocan y subrayamos sus luchas diarias por el autogobierno y el compromiso crítico con los límites de la publicidad. Encontramos que la posibilidad política de autoorganización colectiva y de gobernanza social bottom-up, se ve facilitada o restringida por una combinación de factores políticos y socioeconómicos, tales como: el acceso a insumos técnicos y financiación, aceptación y legitimidad social de la cooperativa, sostenibilidad en el tiempo, así como la confrontación de micropolíticas y relaciones de poder dentro de la comunidad. Las iniciativas lideradas por la comunidad operan en una política local altamente polémica marcada por el clientelismo, la heterogeneidad, así como por las dinámicas de clase y género.

El documento también demuestra el papel fundamental de las mujeres —a menudo desatendidas tanto en la vida como en la política de la comunidad—, como vanguardistas en la realización del derecho humano al agua de las comunidades. Las cooperativas entendidas como vehículos de empoderamiento para las mujeres ayudaron a la promoción de su movilidad social y de su reconocimiento como miembros importantes, reconstruyeron sus identidades y relaciones tanto dentro de la comunidad, como de la familia, a través de expresiones diferenciadas de agencia humana y acción colectiva. Por último, los casos estudiados, ofrecen lecciones y desafíos importantes sobre la (re)creación de servicios públicos, implorando a los profesionales, los responsables políticos y los activistas que analicen los beneficios y los límites de tales formas en el contexto de la gobernabilidad neoliberal y las desigualdades continuas.

PALABRAS CLAVE

Agua urbana; privatización; cooperativas; liderazgo de mujeres; acción colectiva.

TITLE

(Re)constructing public services in the face of neoliberal governance: praxes of associative water systems in Metro Manila's urban poor communities

ABSTRACT

In the sprawling megalopolis of Metro Manila, the failure or inability of centralized public and privatized water service utilities to connect outlying and poor communities within their service areas led to the emergence of community-owned water providers run by cooperatives and neighborhood associations, often led and initiated by women. Born out of necessity and daily struggles to

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.009>

Formato de citación recomendado:

MANAHAN, Mary Ann, VILLANUEVA, Enrique y ALEGADO, Joseph Edward (2020). "(Re)construir servicios públicos frente a la gobernanza neoliberal: prácticas de sistemas asociativos en torno al agua en las comunidades urbanas pobres de Metro Manila", *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 205-226.

* **Mary Ann MANAHAN**, Investigadora activista feminista y asistente académica en el Departamento de Estudios sobre Conflictos y Desarrollo de la Universidad de Gante en Bélgica. Los intereses de investigación actuales cubren el nexo entre medio ambiente y desarrollo, implementación de políticas, política global, movimientos sociales y justicia de género.

Enrique VILLANUEVA, Director de Programa del Instituto para la Democracia Popular. Ayudó a establecer los sistemas asociativos de agua en la ciudad de Caloocan y actualmente está involucrado en la lucha por una vivienda digna y el derecho a la ciudad en Metro Manila

Joseph Edward ALEGADO, Imparte cursos de posgrado en la Escuela de Gobierno de la Universidad Ateneo de Manila —ASoG— en Quezon City, Filipinas. Un profesional de comunicaciones para el desarrollo que trabaja con organizaciones no gubernamentales, movimientos ambientales y coaliciones en la región de Asia Pacífico.

Traducción:
Yelena MORÓN-CARA ORTEGA

Recibido:
13/07/2020

Aceptado:
11/09/2020

provide water for their households, communities organize themselves as water service cooperatives or associative water systems that assume the traditional role of the state as duty-bearers in ensuring universal access and human rights to water.

Employing long-term ethnographic fieldwork, participant observation, key informant interviews and literature review, this paper critically examines urban poor communities' experimentations of water service provisioning whereby women have taken on the cudgels to effectively deliver water to their own people and in the process, practice self-governance and autonomy. Using neo-institutionalist (Ostrom and Cox, 2010) and critical socio-institutionalist frameworks (Clever, 2002), we critically interrogate the praxes of women-led associative water systems, a model whereby water consumers both control and own the service in their capacity as consumers, using the cases of Bagong Silang and Reomville Two water service cooperatives located in Caloocan City. By illustrating on-the-ground experiences, we stress the crucial role that waterless citizens and communities play in bridging the gap in the country's water service provision, thereby expanding the private/public dichotomies that often dominate water governance debates.

Through these case studies, we argue that associative water systems were borne out of collective desire to have safe, clean, and affordable water to flow to waterless communities. As Metro Manila remains under a privatized water set up, these community-owned initiatives are legitimate expressions of social transformation. We problematize how these women-led associative water systems progress in the face of neoliberal governance marked by hegemonic power of private and public actors. We also investigate how democracy is exercised—or not—within these systems as well as surface the various contestations they face.

This paper therefore scrutinizes the principles and pitfalls of, the ups and downs and lessons learnt from associative water systems in providing piped connections to waterless communities. Our aim is to shed light on the reconstruction of public services anchored on collective action. We find that the political possibility for collective self-organization and bottom-up social governance are facilitated or constrained by a combination of political, socioeconomic factors such as access to technical inputs and financing, social acceptability and legitimacy of the cooperative, sustained social organizing, and understanding of micro-politics and power in the community. After all, community-led initiatives operate in a highly contentious local politics marked by clientelism and heterogeneity.

We posit that the successes of associative water systems lie on their ability to practice democracy, transparency, and accountability as well as mobilize social capital, trust, and cooperation. However, the experiences of urban poor communities in Caloocan City reveal a more complicated picture in which water service cooperatives are plagued by multiple governance issues, internal corruption, power struggles, and affordability issues. The process of building cooperatives is tension-laden, revealing the challenges of creating the commons through sociopolitical and institutional arrangements on the ground. The paper further reveals how state and market institutions successfully managed to define the terms of engagement with the urban poor communities that constrain the latter's capability to expand water service in their areas, on one hand. On the other, private and public actors have distanced themselves from the people and obscured their objectives and economic interests from the communities they are supposed to serve. This generated a situation where dissatisfaction and capitalistic exploitation are directed toward cooperatives, instead, further redefining social relations within communities (Cheng, 2014; Chng, 2008).

The paper is organized into six sections. The first parts provide a short introduction of the topic as well as a brief overview of the history and socio-political underpinnings of Metro Manila's water privatization and neoliberal undercurrents that gave way to the rise of associative water systems.

The second section outlines methodological considerations that detail our general approach in gathering empirical material. The third part offers a conceptual and literature review of associative water systems in theory and practice, outlining the positive and promising principles as well as the pitfalls of the model as commons or bottom-up social governance. Examples from Bolivia and the Philippines are mentioned that offered inspiration for urban poor communities in Caloocan City to embark on their own cooperative-building and water service provisioning.

The fourth part narrates the dynamics, history, and experiences of Bagong Silang and Reomville Two water service cooperatives, underlining the similarities in the contexts where they operate as well as the various tensions and challenges they faced in the process of creating cooperatives and delivering quality and safe water to the urban poor households. We pay special attention to the role of women as leaders and changemakers amid a generally masculinized culture. The part played by two NGOs as wayfinders and supporters that accompanied the cooperatives accentuate the importance of having allies and partners in the process. We also detail how the uneven and inequitable relationship between Maynilad and the cooperatives produced a culture of payment for water which partially contributed to strained social relationships in the community. This culture restructured the roles and responsibilities among community, state, and market actors.

The fifth part sketches the lessons learnt from these experiences, underlining the communities' struggle for self-governance and autonomy to remake public services through collective action and participation in water service provision and stressing the crucial role that women played in the process. This section also identifies three challenges around issues of non-participation, power, and outcomes/impacts, underscoring the dangers of fetishizing communities (Clever, 2002) as homogenous, idealized forms or sources of social innovation. Divided along the lines of gender and class, women empowerment facilitated by the cooperative through trainings and skills enhancement did not sit well with some men in the communities. Further, the capacity to pay for water of the urban poor that is greatly tied to precarity of work and informality affects the operations and management of the system.

We conclude by reiterating the pivotal role played by communities in enabling water to flow to their homes. But associative water systems are far from perfect. As on-going works-in-progress, the urban poor's desired water services can only be discovered and constructed through daily—democratic—political struggles, collective action, and contestations. The praxes of associative water systems accentuate what Dahl and Soss (2012, as mentioned in McDonald, 2016) argue that “democratic conceptions of the common good will always be partial and provisional, never universal or static” (p. 4).

KEYWORDS

Urban water; privatization; cooperatives; women's leadership; collective action.



Introducción

El acceso al agua potable ha sido un problema importante en los países en desarrollo. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia —NICEF— y la Organización Mundial de la Salud —OMS— estimaron en 2019 que 2.2 billones de personas carecen de acceso a agua potable (OMS y UNICEF, 2019). En Filipinas, si bien el noventa y uno por ciento de los cinco millones de habitantes tiene acceso a los servicios básicos de agua, el acceso sigue siendo muy desigual en función de la geografía y de la clase social (UNICEF, 2017). En la megalópolis en expansión de Metro Manila, una de las áreas urbanas más grandes del mundo, el acceso universal sigue siendo problemático. Alrededor del trece por ciento de los trece millones de residentes se ven privados del acceso a agua potable, la mayoría de los cuales residen en comunidades urbanas pobres y asentamientos informales (Rola et al., 2015).

Esto apunta a la incapacidad de las instituciones públicas y privadas para cumplir con su obligación de hacer realidad progresivamente el derecho humano al agua declarado por la Asamblea General de la ONU en julio de 2010. Se aprecia una enorme brecha entre el reconocimiento universal del agua como esencial para la vida humana y los acuerdos sociopolíticos e institucionales, esenciales para asegurar el acceso universal (Chng, 2008). Además, las mujeres y las niñas son quienes más sufren esta brecha, ya que tradicionalmente muchas sociedades les asignan la función de recolectar agua con un tiempo estimado de 200 horas diarias (UNICEF, 2016). El trabajo reproductivo de las mujeres se cruza con el uso del agua, cuya falta crea múltiples cargas y reduce el tiempo dedicado a actividades productivas y recreativas. Los cuidados son esenciales para el funcionamiento de la sociedad y la economía, pero aún permanece invisible e infravalorado (Elson, 1999).

En 1997 bajo el amparo del neoliberalismo, el estado filipino privatizó el suministro y la distribución de agua de Metro Manila instrumentalizando la crisis del agua, las ineficiencias masivas y la corrupción del Sistema Metropolitano de Agua y Alcantarillado. Fue considerada como la primera privatización de agua a gran escala en Asia. El contrato se adjudicó a dos empresas, *Maynilad Water Services* —Maynilad— y *Manila Water Company* —Manila Water— para operar en las zonas oeste y este, respectivamente. Sin embargo, después de más de dos décadas de polémicos y complejos eventos, el aumento de las tarifas del agua y la inseguridad continúan acosando a Metro Manila (Tadem y Tadem, 2019), la última de las cuales se produjo durante una crisis de suministro de agua en 2019 (Rivas, 2019).

La fallida política estatal de privatización del agua ha impulsado el surgimiento de sistemas asociativos en torno al agua —sistemas de propiedad y gestión de la comunidad/consumidores— que brindan servicios esenciales entendiendo el agua como bien público. El aumento de este tipo de servicios coincide con las estimaciones actuales que indican que casi la mitad de la población filipina recibe servicios de agua prestados o dirigidos por la comunidad (Quiray y Manahan, 2012). Las comunidades intervienen para cerrar la brecha en la provisión de servicios de agua porque las zonas pobres tanto rurales como urbanas, a menudo no reciben atención de los servicios públicos o privados debido a problemas sociopolíticos complejos, tales como: obstáculos en torno a la propiedad, capacidad de pago, carencia de infraestructura, falta de financiación y objetivos de recuperación de costos (Cheng, 2014). Estas comunidades adquieren su agua mediante camiones no regulados y a un alto precio, ocupando un gran porcentaje de sus ingresos mensuales o

recurriendo a fuentes de agua inseguras como pozos, poniendo en peligro su salud. En estas condiciones, las comunidades sin agua tienden a autoorganizarse como sistemas asociativos de agua en forma de cooperativas o asociaciones de vecinos como una alternativa tanto a las fallas del estado/mercado como a los empresarios depredadores.

I. La privatización del agua en Metro Manila: breve historia y fundamentos sociopolíticos

La crisis económica mundial de los años ochenta marcó el comienzo de un régimen de gobernanza de dependencia excesiva, entendiendo la privatización como piedra angular del desarrollo económico y la prestación de servicios públicos. La privatización como panacea era atractiva porque “primero, reduce el grado de participación del gobierno en los negocios; segundo, promueve la competencia, la eficiencia y la productividad; tercero, estimula el espíritu empresarial privado; y, por último, evita los monopolios y las burocracias de las agencias gubernamentales” (Sundaram, 2008, p. 200). Era la política de la época implementada a través de las condicionalidades de préstamo, las prescripciones políticas y las medidas de austeridad del Banco Mundial —BM— (Tadem y Tadem, 2019).

El derrocamiento de la dictadura de Marcos en 1986 por parte de una revolución pacífica allanó el camino para la reconstrucción de las instituciones democráticas. Sin embargo, las antiguas y nuevas dinastías político-oligarcas continúan arraigadas en la política y los asuntos socioeconómicos del país. Según Bello et. al. (2014), el período posterior a 1986 está marcado por décadas de continua institucionalización neoliberal. La presidencia de Fidel Ramos (1992-1998), un exgeneral militar durante el régimen de Marcos adoptó agresivas reformas neoliberales, incluida la privatización de activos estatales como la energía y el agua (Bello, et. al., 2014).

La privatización del agua fue la solución propuesta ante el enormemente ineficiente, corrupto e impopular MWSS, el cual fue incapaz de proporcionar un suministro de agua constante a unos doce millones de residentes en 1995. La falta de recursos públicos para financiar sus viejos sistemas de trabajo del agua, junto con las exigencias políticas del WB y del Banco Asiático de Desarrollo, crearon una receta perfecta para que el gobierno de Ramos aprobara la Ley Nacional de Crisis del Agua de 1995, buscando reorganizar el MWSS y privatizar su función de distribución para supuestamente abordar la crisis del agua. El rol del estado ha sido relegado a un mero regulador que supervisa todo el proceso de privatización y asegura su éxito. En 1997 a través del diseño del contrato de la Corporación Financiera Internacional, la rama del sector privado del Banco Mundial, Metro Manila se dividió en dos zonas administradas por dos empresas conjuntas: *Manila Water*, propiedad de la familia oligarca de ascendencia española, los Ayala, y *Maynilad* propiedad de Benpres de la poderosa familia López¹. Ambos tienen inversores de capital extranjero. Las dos empresas de agua recibieron un contrato para operar por veinticinco años y absorbieron las deudas y obligaciones de MWSS.

Manila Water opera en la zona este, que cubre veintitrés ciudades y municipios. Estos

¹ Maynilad se sometió a una reestructuración en 2005 y se vendió a un grupo de propietarios corporativos, Metro Pacific Investments Corporation —DMCI— Marubeni en 2007. Mientras tanto, un nuevo socio mayoritario tomó el control de Manila Water en febrero de 2020.



incluyen Makati, Mandaluyong, Pasig, Pateros, San Juan, Taguig, Marikina, la mayor parte de la ciudad de Quezon, partes de Manila y trece áreas en la provincia de Rizal. Maynilad se encarga de la zona oeste, abarcando diecisiete ciudades y municipios. Cubre la mayor parte de Manila, áreas en Quezon City, áreas en Makati, Caloocan, Pasay, Parañaque, Las Piñas, Muntinlupa, Valenzuela, Navotas y Malabon, así como Bacoor, Imus, Kawit, Noveleta y Rosario, ubicadas en Cavite provincia.

El contrato de concesión incluía obligaciones específicas de servicio: nuevas conexiones, suministro regular de agua, estándares de calidad del agua, servicios de alcantarillado, inversiones en infraestructura y el pago de tarifas de concesión calculadas con base en el servicio de la deuda y los requisitos presupuestarios de MWSS. Las dos empresas privadas deben depositar una fianza de cumplimiento como garantía de sus obligaciones de servicio y posibles multas de pago.

La transferencia de la distribución de agua hacia manos privadas no encontró inicialmente una fuerte resistencia pública. En ese momento, los residentes de Metro Manila se sintieron atraídos por la promesa de mejores servicios y tarifas de agua más bajas. Cualquier cosa es mejor que MWSS. Sin embargo, el proceso de privatización ha estado plagado de múltiples problemas: tarifas de agua disparadas, polémicos proyectos de megaempresas que destruyeron un bosque protegido y desalojaron comunidades indígenas, un nivel de servicios cuestionable y un contrato de concesión que garantiza el retorno de las inversiones de las empresas, es decir, la recuperación de sus inversiones y otros costos a expensas de los residentes de Metro Manila, especialmente los pobres urbanos. Si bien las dos empresas afirman tener un acceso casi universal, sus estadísticas ocultan la forma en que se ha realizado la expansión del servicio, es decir, mediante el suministro de agua a granel. Diseñado originalmente como una medida provisional por Manila Water a inicio de la década de los 2000 para conectar subdivisiones de clase media y comunidades cerradas, se convirtió en una estrategia permanente adoptada para conectar áreas periféricas sin agua². Maynilad finalmente adoptó la misma práctica en sus áreas de servicio.

El proceso de privatización también ha generado momentos sostenidos de resistencia pública y campañas antiprivatización lideradas por la sociedad civil y las comunidades sin agua. Pero las tácticas y estrategias se extendieron más allá de la política de indignación y condena a actores poderosos (Ferguson, 2010); la lucha por el derecho al agua en Metro Manila se trasladó a las comunidades sin agua que asumieron el papel de abastecerse de agua por sí mismas, con el apoyo de ONGs, que implicaron la construcción de alternativas a los fallidos servicios públicos y privados.

2. Consideraciones metodológicas

En términos de material empírico, adoptamos múltiples métodos cualitativos como el trabajo de campo etnográfico a largo plazo, la observación participante y las entrevistas a sujetos clave difundidas durante los años 2006 a 2020. Para el trabajo de campo y la observación participante, nos basamos en nuestra experiencia de primera mano en torno a la construcción cooperativa en la ciudad de Caloocan, lo que implicó múltiples visitas al sitio, conversaciones sostenidas con miembros y líderes de la cooperativa, así como la participación en conversaciones con varios

² Esta información se basa en diálogos internos que tuvieron lugar entre la extinta Red de Vigilancia del Agua de Filipinas y funcionarios de Manila Water en 2009-2010.

actores públicos y privados del agua. Uno de nosotros también se desempeñó como asesor técnico³ de las dos cooperativas. Además de utilizar nuestras notas de investigación, revisamos documentos internos proporcionados por nuestros informantes clave. Para actualizar nuestros datos, realizamos una entrevista adicional con una de las dos cooperativas durante el cierre de emergencia provocado por la covid-19 en junio de 2020.

Nuestra investigación se enriqueció gracias a marcos socioinstitucionales neo y críticos que ofrecían lentes alternativas para interrogar críticamente las prácticas de los sistemas asociativos de agua liderados por mujeres, un modelo por el cual los consumidores de agua controlan y poseen el servicio en su calidad de consumidores, destacando los casos de Bagong Silang y Recomville. Dos cooperativas de servicios de agua ubicadas en la ciudad de Caloocan.

3. Sistemas de agua asociativos: principios y dificultades

En la creciente literatura sobre servicios públicos, ha habido un énfasis en el debate entre lo público y lo privado, promoviendo ya sea el estado desarrollista o la privatización extrema (McDonald, 2016). Los servicios públicos pertenecen a “servicios que buscan ser inclusivos en su cobertura, sujetos al escrutinio público y desarrollados de acuerdo con una norma o ethos público que valora la participación ciudadana” (Beetham, 1987 como se menciona en McDonald, 2016, p. 10). Sin embargo, lo que a menudo se deja fuera de la ecuación es el papel que juegan los ciudadanos y las comunidades que, irónicamente, son el tema central de la gubernamentalidad. Las comunidades pueden ser fuentes confiables de innovación (McCarthy, 2005), especialmente frente a la necesidad, así como sitios de acción colectiva para recuperar y reconstruir los servicios públicos, particularmente el agua.

En todo el mundo, las organizaciones comunitarias, los grupos de autoayuda, las cooperativas y otras asociaciones basadas en la membresía, lo que llamamos economía asociativa, han llevado a cabo el suministro de servicios de agua dirigidos a los miembros de la comunidad (Manahan y Alvarez, 2020). Las razones son diversas, ya que existen diversos casos de aprovisionamiento liderado por la comunidad. Sin embargo, existen similitudes y paralelos porque se relacionan con las luchas por el derecho humano al agua.

El rasgo común que distingue a estas organizaciones dentro del sector asociativo es que la propiedad y el control del agua recae en los consumidores o usuarios. Como usuarios y propietarios, capitalizan completamente el servicio por su cuenta o combinan múltiples fuentes de financiación. También realizan colectivamente el servicio por su propia voluntad o contratan personal y trabajadores asalariados a tiempo completo. Desarrollan sus propias fuentes de agua o buscan el suministro de agua de proveedores externos. Además de ser consumidores, son contribuyentes de capital, trabajadores y/o voluntarios.

Los sistemas de agua de propiedad comunitaria hacen cumplir las reglas colectivas del consumidor —por ejemplo, no robarás agua— a través del control democrático y el monitoreo entre pares, lo que puede conducir a la mitigación de costos. Establecen normas claras, controles y contrapesos, así como pautas institucionales que influyen en las operaciones diarias y la dirección

³ Enrique Villanueva ayudó a establecer los sistemas asociativos de agua en la ciudad de Caloocan.



estratégica. Estos argumentos son consistentes con la literatura económica sobre monopolios naturales como el agua que sugiere que el costo de propiedad y la contratación del mercado se minimizan si se asigna la propiedad formal y/o efectiva a los consumidores de servicios públicos (Hansmann, 1988). En este sentido, la asunción de riesgos se convierte en una forma de costo de propiedad para las comunidades sin agua.

Más allá de la economía, los sistemas asociativos de agua operan sobre la “noción fundamental de autoayuda, responsabilidad mutua y solidaridad... donde las personas tienen que aprender a resolver sus propios problemas” (Teodosio, 2009, p. 1). A menudo operando bajo una economía moral (Chng, 2008), la responsabilidad social de satisfacer las necesidades a largo plazo de la comunidad actúa como un motor impulsor de la acción colectiva para abordar sus fuentes de privación y marginación. Además, el capital social, la centralidad de la confianza y la cooperación y la observación de las normas acordadas sustentan cualquier iniciativa en el sector asociativo.

Ostrom y Cox (2010) denominan esto como la creación de los bienes comunes o la gobernanza social de abajo hacia arriba, en la que la autonomía y el liderazgo colectivo redefinen las relaciones con los mercados y las instituciones estatales. Instituciones sólidas para la gestión de recursos de uso común se adhieren a varios principios de diseño que abarcan límites de acceso claramente definidos, reglas y normas apropiadas localmente, procesos colectivos de participación para la toma de decisiones, mecanismos efectivos de monitoreo y rendición de cuentas, sanciones graduales para los apropiadores de recursos que violan las reglas comunitarias, mecanismos de resolución de conflictos económicos, de fácil acceso, autonomía comunitaria y reconocimiento por parte de las autoridades de alto nivel (Ostrom y Cox, 2010).

Los sistemas de agua asociativos, en teoría, se suscriben a estos principios de diseño. En el caso de las cooperativas de agua, las reglas y decisiones son acordadas por una asamblea general de miembros, que constituye el máximo órgano de formulación de políticas y tiene la autoridad para asignar la junta directiva/fideicomisarios —BoD— y el personal para operar el sistema. Las asambleas generales a menudo se basan en el consenso y son de naturaleza participativa. La acción colectiva genera la información necesaria que regula el comportamiento de las personas, ofrece incentivos para trabajar por el bien colectivo y monitorea y sanciona el comportamiento oportunista (Ostrom y Cox, 2010). En este sentido, las cooperativas como instituciones formales se pueden diseñar en base a la dirección deseada basándonos en el supuesto de que los individuos pueden tomar decisiones racionales.

Además, a medida que los consumidores controlan la empresa de agua, pueden dividir el excedente entre ellos y compartir los riesgos colectivamente. Las cooperativas de agua reconocen y cultivan el papel crucial y el liderazgo de las mujeres en la gestión del agua y los procesos de toma de decisiones. La mayor participación de las mujeres en los bienes comunes fortalece la eficacia de las organizaciones locales a través de su cumplimiento de las reglas y las contribuciones de mantenimiento (Zwarteveen y Meinzen-Dick, 2001).

Estos elementos constituyen la razón de ser para crear cooperativas de servicios de agua en las comunidades urbanas pobres de Metro Manila. Además, varias experiencias exitosas en Filipinas y Bolivia sirvieron de inspiración. En Binangonan, Rizal, a unos treinta y cinco kilómetros

de la capital, veintiuna cooperativas de agua a nivel local asumieron la función de distribución de agua del gobierno en 2007. Los resultados incluyen confiabilidad en el suministro de agua, reducción drástica de la no disponibilidad de agua (NRW) debido a fugas o robos, y tarifas de agua asequibles para las aldeas periféricas. Estas entidades han demostrado ser una forma más eficiente de empresa social en comparación con el fallido sistema de distribución de agua municipal que da servicio a la ciudad principal (Villanueva, 2007).

En Bolivia, la evidencia sobre el terreno indica que las cooperativas brindan una forma alternativa de satisfacer las necesidades de agua y saneamiento de las comunidades urbanas pobres frente a la gobernanza neoliberal. La Cooperativa de Servicios Públicos Santa Cruz —SAGUAPAC—, una cooperativa de abastecimiento de agua y saneamiento en la ciudad más grande del país es la cooperativa de agua más grande del mundo (Ruiz-Mier y van Ginneken, 2006). Establecida en 1979, SAGUAPAC proporciona agua de buena calidad a más de dos tercios de los 1,25 millones de habitantes de Santa Cruz a través de conexiones domiciliarias por tuberías. La cooperativa, propiedad y controlada por los propios usuarios, opera con base en la honestidad, la disciplina, la democracia y la eficiencia social. SAGUAPAC también respeta y defiende los derechos laborales ofreciendo salarios competitivos, estabilidad laboral, oportunidades de ascenso e igualdad de trato a sus trabajadores.

Los éxitos de estas cooperativas se derivan en parte de su estructura organizativa y capacidad para aislar la toma de decisiones de la interferencia política externa y en parte, de su fuerte enfoque en las necesidades de los consumidores y su compromiso con la ética pública. Además, promueven el acceso, la asequibilidad, la calidad y la equidad, así como la solidaridad, la calidad del lugar de trabajo, la eficiencia, la responsabilidad y la participación. Estos principios comprenden lo que McDonald (2016) denomina un conjunto común de criterios normativos para evaluar la publicidad de un proveedor de servicios que se esfuerza por lograr un equilibrio entre lo “universal y lo particular... que se puede aplicar en todas partes, pero permitiendo procesos democráticos y variaciones locales” (p. 10).

Sin embargo, si bien celebramos los sistemas asociativos de agua como nuevas formas de hacer pública, también existen desafíos que requieren atención. No existe un modelo cooperativo ideal de servicio de agua, solo obras en curso. Como demostramos en la siguiente sección, el funcionamiento de los sistemas de agua por parte de las comunidades urbanas pobres en Metro Manila es complicado, salpicado por disputas, corrupción interna, luchas de poder y esfuerzos diarios para asegurar la legitimidad y la aceptabilidad social.

Esta observación apunta al peligro de fetichizar a las comunidades y la gestión colectiva como la opción preferida entre las fallas del estado y del mercado (Bakker, 2007). Las comunidades, especialmente en varias publicaciones sobre los bienes comunes, son tratadas como entidades unidas y homogéneas con fronteras naturales (Cleaver, 2002). La tendencia es idealizar a las comunidades para lograr arreglos administrativos más fáciles y claros en lugar de verlas como espacios de conflictos, poder y estructuras sociales donde las divisiones a lo largo de las líneas de clase y género son sólo naturales (Cleaver, 2001).

Además, las iniciativas lideradas por la comunidad ocurren en el contexto más amplio de



la gobernanza neoliberal. Las entidades públicas y/o privadas más grandes buscan activamente la ayuda de la comunidad en la construcción y mantenimiento de redes de tuberías y el cobro de tarifas como parte de sus estrategias de reducción de costos y riesgos (Hall y Lobina, 2007). Estos actores nacionales y multinacionales más poderosos tienden a establecer el tono del compromiso de la comunidad y limitan las oportunidades para expandir el papel y la participación de la comunidad. Como sostiene Cheng (2014), la capacidad del estado y del sector empresarial para mantener a las comunidades urbanas pobres a distancia, ha desacoplado su función reguladora y sus intereses financieros, respectivamente, ocultándolos con éxito de cara a los consumidores, por un lado; y por otro, hacer de las cooperativas comunitarias el principal objetivo del descontento y la acusación de explotación capitalista por parte de los usuarios finales.

Utilizando los marcos anteriores, ilustramos el proceso de construcción de sistemas de agua asociativos iniciado por las comunidades urbanas pobres de Metro Manila, dirigidas por mujeres.

4. Prácticas de sistemas de agua asociativos dirigidos por mujeres en Caloocan

“Fue difícil. Caminamos cinco kilómetros antes para buscar agua”, recordó Amy Conti, gerente general de la Cooperativa de Servicios de Agua Comunitaria de Bagong Silang —CWSCBS— cuando su familia se mudó por primera vez al sitio en el que habían sido reubicados por el gobierno en los años ochenta.

Los proyectos de reubicación del gobierno para colonos informales son conocidos por estar lejos de las fuentes de sustento y la inexistencia de servicios públicos imprescindibles para una vida digna. Los residentes urbanos pobres se ven obligados a encontrar fuentes de agua poco fiables lejos de sus casas o comprar agua no potable y cara a vendedores de camiones privados y depredadores, a veces incluso superando hasta diez veces el precio del suministro de agua por tubería proporcionado por servicios públicos o privados.

Los servicios públicos y privados evitan ampliar el acceso y la conexión a estas áreas periféricas debido a múltiples riesgos y problemas, como el derecho de vía, la inseguridad en la tenencia de la vivienda, el robo de agua y la morosidad en los pagos que pueden inhibir sus ganancias. Sin embargo, sigue siendo inaceptable que las familias de los (re)asentamientos informales dentro y fuera de las ciudades sigan sin acceso a agua potable regular, confiable y segura, ya que representa serias amenazas para la salud, restringe las actividades socioeconómicas de las personas y significa vida o muerte (ONU-Agua, s.f.). Como respuesta a la falta de voluntad o incapacidad de los servicios públicos, las comunidades sin agua participaron en acciones colectivas para impulsar que el agua fluyera hasta sus hogares: “las cooperativas son más aceptables porque nosotros, los consumidores, somos propietarios y usuarios finales. Pensamos que, a través de este sistema asociativo de agua, podemos desarrollar la solidaridad y enriquecernos mutuamente en el proceso” (Manahan y Alegado, 2020, p. 4).

Esta declaración enfatiza la preferencia de la comunidad por la cooperativa como un modelo que tiene pautas y estándares claros de responsabilidad, transparencia y desempeño. Es inherentemente más democrático que otras formas de organización, como los propietarios de

viviendas o las asociaciones de vecinos, que a menudo practican procesos arbitrarios de toma de decisiones; por lo tanto, son propensos a la corrupción. El encuentro entre algunos líderes comunitarios —en su mayoría mujeres— de Bagong Silang y una ONG nacional —el Instituto para la Democracia Popular, IPD—, que ha realizado una investigación inicial sobre los impactos de la privatización del agua en esta área, proporcionó un impulso adicional para la creación de cooperativas de agua, forjando una estrecha colaboración.

En 2008, el *Associative Water Center Philippines* —AWCP— fue establecido por algunos miembros del personal de IPD para brindar asistencia técnica y asesoramiento sobre políticas a pequeños sistemas de agua asociativos administrados o de propiedad comunitaria, con la clara estrategia de desarrollar una red de consumidores organizados que operen sus propios sistemas de servicio de agua (AWCP, 2008). El AWCP apoyó a las comunidades ubicadas en las afueras del área de concesión de Maynilad en la ciudad de Caloocan.

En estas comunidades, el clientelismo político basado en el intercambio de bienes privados por apoyo político (Teehankee, 2013) está entrelazado en el tejido social. Esto significa que los funcionarios del gobierno local y nacional —alcaldes, concejales y jefes de aldea— utilizan el agua como una herramienta política durante las elecciones. En el pasado, el alcalde o el congresista instaló un grifo comunal o proporcionó fondos públicos regidos a condicionantes. El clientelismo político también fomenta la corrupción por parte de líderes individuales que están apegados a una determinada ideología, creando una cultura de desconfianza hacia la autoridad (Manahan y Alegado, 2020, p. 1).

Además, los sitios de reubicación enfrentan problemas estructurales de precariedad laboral, informalidad, pobreza, desigualdad y privaciones. La organización social, por lo tanto, giraba en torno a estas preocupaciones: trabajos de mejor calidad y decentes, vivienda digna, servicios básicos adecuados y asequibles y reducción de la pobreza.

En términos de acceso a agua potable, estas áreas no fueron cubiertas por el programa de gastos de capital de Maynilad para conexiones individuales, supuestamente debido a fondos limitados. Sobre esta base, las organizaciones de la comunidad local negociaron el suministro de agua a granel con Maynilad. Las cooperativas recién formadas llevaron a cabo la subdistribución de agua en varias áreas. En las dos áreas previamente mencionadas IPD-AWCP brindó asistencia técnico-financiera directa a las cooperativas. La siguiente tabla resume la información básica de estas cooperativas.

IPD/AWCP. Cooperativas de servicios de agua comunitarias

Nombre de la Cooperativa	Año de inicio	Hogares en el área de servicio	Cobertura del servicio a junio de 2018 (no. de hogares ¹)	Promedio de agua que no genera ingresos* (%)	Cargos de conexión (en USD)*	Tarifa básica (en USD)*
Bagong Silang Phase 9	2008	1.500	726 (48,4%)	20-30	124,9	,71
Recomville II	2009	906	670 (73,9%)	≤ 20	131,5	,71

*A partir de 2020

Fuente: *Elaboración propia*



Según las leyes existentes, las cooperativas están reguladas por dos agencias estatales que tienen sus propios mandatos. Primero está la Autoridad de Desarrollo Cooperativo —CDA— que establece reglas y pautas claras para el cumplimiento en términos de mecanismos de presentación de informes y rendición de cuentas. El segundo es la Junta Nacional de Recursos Hídricos —NWRB, por sus siglas en inglés— que proporciona pautas para los cargos básicos de agua o tarifas de conexión y tarifas de agua.

Las cooperativas también deben operar como entidades legalmente registradas con un número mínimo prescrito de miembros, así como suscripciones autorizadas de acciones de capital. Esto significa que estos recursos deben ser recaudados por la comunidad a través de sus propios bolsillos y/o préstamos. Inicialmente, los miembros de la comunidad pensaron que podían movilizar y juntar fondos dentro de la comunidad. Sin embargo, en la práctica, esto planteó graves problemas estratégicos y prácticos. Los organizadores y líderes comunitarios plantearon preguntas:

“¿Qué pasaría si solo unos pocos residentes entendieran la necesidad de que la comunidad misma organice su propio sistema de agua como una cooperativa? ¿Y si existieran las siguientes condiciones que pudieran descarrilar la acción colectiva?: (i) que a pesar de los mecanismos de solidaridad y cooperación existentes, los vecinos no comprendieran la necesidad de pagar capital por un servicio que está por llegar o la necesidad de participar y poder confiar en una organización para operar un servicio de agua; (ii) que a pesar del nivel de conciencia y voluntad de participar, los residentes podrían estar esperando algunas promesas de que el gobierno o Maynilad podrían estar en una mejor posición para instalar el servicio en su nombre” (Villanueva, 2006, pp. 1-3).

Al inicio, los residentes se dieron cuenta de que la organización social y la creación de una cooperativa de agua no era tarea fácil. Si bien se superaron los obstáculos iniciales del requisito de capitalización, los enormes gastos para la instalación de agua a granel de Maynilad, el pago de la conexión y los cargos directos y la aceptación social, las siguientes subsecciones narran la construcción complicada y polémica de estas cooperativas de agua dirigidas por mujeres.

4.1. Bagong Silang Phase 9

Bagong Silang, ubicada en la parte norte de la ciudad de Caloocan, es un área de reasentamiento y la aldea más grande del país. Es el hogar de más de 360.000 residentes que reciben agua de manera inadecuada e irregular a costos excesivamente altos debido a las malas condiciones de suministro. El gobierno local del exalcalde Enrico Echiverri había establecido diecisiete pozos artesianos profundos a través de su programa —Servicio Local de Agua— pero fue incapaz de abastecer adecuadamente a toda el área. En 2006, la distribución por tuberías de Maynilad cubría solo una fracción de la expansión residencial, y el resto dependía del suministro de agua en bidones —aproximadamente quinientos litros por familia— proporcionados por los gobiernos

locales y nacionales. Maynilad parecía reacio e incapaz de extender las conexiones de tuberías a más hogares debido a las perspectivas desfavorables en términos de costo-beneficio provocadas por los altos costos inherentes del suministro de agua a Bagong Silang como un área elevada y una alta proporción de NRW —setenta por ciento en ese momento— debido a hurtos y fugas. En ese momento, la mayoría de los residentes compraban agua destilada en quioscos no regulados a aproximadamente, desde treinta y nueve a cuarenta y nueve centavos de dólar⁴ por veinte litros de agua potable. También compraban agua de camiones privados a entre cincuenta y ocho y setenta y ocho centavos de dólar por cada doscientos litros de agua para lavarse, bañarse y otros fines.

Como respuesta a la urgente necesidad de agua potable y limpia, varios residentes, en su mayoría madres que se quedan en casa y vendedores ambulantes, se unieron inicialmente para formar la Cooperativa de Servicio Comunitario de Agua de Bagong Silang. Su iniciativa se basó en experiencias anteriores de organizaciones populares en Taguig, un área de servicio de Manila Water, y las cooperativas en Binangonan. Los residentes se concentraron en conectar el agua a tres áreas contiguas —Maharlika, Damayan y Kaunlaran— que no estaban conectadas directamente al sistema de tuberías individual de Maynilad⁵. De 1.500 hogares en su área de operación desde 2018, la cooperativa tiene 726 conexiones individuales de servicio de agua con medidor, que es el cuarenta y ocho por ciento de su cobertura de servicio. La cooperativa es administrada principalmente por mujeres de la comunidad. Su membresía también es mayoritariamente femenina.

A través de la asistencia técnica del IPD-AWCP y la ayuda de los organizadores comunitarios de Akbayan, un partido político y de acción ciudadana, la cooperativa de agua se formó entre 2006 y 2007 y se registró en la CDA el 4 de febrero de 2008. La cooperativa luego presentó una petición comunitaria de suministro de agua a Maynilad. La compañía privada informó a los líderes de la cooperativa de que no podían proporcionar conexión directa del servicio a los residentes porque el gasto de capital para la tubería en el área no estaba incluido en su plan quinquenal en ese momento. En cambio, Maynilad se ofreció a vender y suministrar agua a granel. Con ventas a granel, Maynilad cobraba a la cooperativa el agua suministrada a través de un medidor madre. La cooperativa debía encargarse del resto: tendido de tuberías, medición individual, reparación y mantenimiento, monitoreo, control y administración, fijación de precios y recolección.

Un problema importante que encontraron los líderes de la cooperativa fue la tarifa de conexión requerida por Maynilad que asciende a 7.285,06 dólares estadounidenses para instalar dos medidores de agua madre/a granel. La cooperativa negoció un esquema de pago reducido y escalonado: un pago por adelantado de 1.708,84 dólares estadounidenses y el saldo se pagaría seis meses después de la instalación. Para recaudar fondos, los líderes llevaron a cabo una campaña de casa en casa informando sobre el valor del agua y la cooperativa, ofrecieron un plan de reembolso del cien por ciento para los miembros que pudieran prestar dinero —es decir, si un residente da 10 dólares, recibirá 20 dólares—. Se mostraron optimistas ante la idea de que otros residentes invirtieran en agua, especialmente cuando constataron que el agua fluía libremente hacia sus casas por primera vez. Sin embargo, solo recaudaron el veintiuno por ciento de la cantidad necesaria y

⁴ Basado en las tasas de cambio de 2006.

⁵ Filipinas tiene tres niveles de conexiones de agua: el nivel uno se refiere a fuentes puntuales como ríos y lagos; el nivel dos a grifos comunales y pozos artesianos; el nivel tres a conexiones individuales de tubería domiciliaria. El nivel tres es el considerado como el clave a la hora de reducir la pobreza.



el saldo restante provino del personal de IPD.

Desde los medidores de agua a granel ubicados en la entrada de Maharlika y otro en Damayan, la cooperativa instaló tuberías de agua mediante una estrategia de reticulación incremental debido a la insuficiencia de fondos. Los fontaneros locales ayudaron en la instalación inicial de la tubería a través de bayanihan. Pero esta estrategia fue demasiado lenta porque la cooperativa dependía principalmente de los pagos en efectivo de los residentes para la instalación de tuberías. Desafortunadamente, la mayoría de los miembros no tenían capacidad para pagar, ya que la mayoría trabaja en la economía informal.

Para atender el requerimiento financiero para completar el sistema de reticulación de agua de las tres áreas, la cooperativa solicitó un préstamo 112 423,72 a una ONG llamada Peace and Equity Foundation —PEF—, el cual fue rechazado debido a la falta de historial crediticio de la cooperativa. En cambio, el PEF sugirió que solicitaran una subvención por valor de 5.624,60 la cual les fue concedida en 2010.

Otro problema importante al que se enfrenta la cooperativa es la asequibilidad. Desde 2008 a 2012, la tarifa del agua se fijó en sesenta y tres centavos de dólar por los primeros diez metros cúbicos de consumo, que es la tarifa mínima de consumo en el país. Posteriormente, la tasa aumentó a veintidós centavos por cada diez metros cúbicos de consumo de agua, siguiendo las pautas de la NWRB de pagar por el consumo propio. Sin embargo, debido al aumento anual de las tarifas de agua a granel fijadas por Maynilad, la cooperativa tuvo que aumentar su tarifa a setenta y un centavos por los primeros diez metros cúbicos. Esta, seguía siendo más barata en comparación con el agua que venden los proveedores privados o los camiones de reparto, pero los aumentos no fueron bien recibidos por varios miembros de la cooperativa, generando cierta morosidad en los pagos.

Con la aprobación por parte de la asamblea general, la cooperativa implementó sanciones para los miembros que no pagasen sus facturas de agua. Se establecieron sesenta días como plazo para liquidar los pagos. Así pues, cuando un miembro falla, la cooperativa desconecta su agua. Pero esta política, inesperadamente, fomentó la delincuencia, obligando a la cooperativa a instituir una política más estricta de aviso de desconexión con una semana de antelación, que también fue aprobada por la asamblea general. En consecuencia, la morosidad en los pagos dio lugar a incidentes de hurto.

A partir de 2020, el NRW actual tiene un promedio del veinte a treinta por ciento, que es más que su cooperativa hermana —ver 4.2—, una eficiencia de recolección del ochenta y cinco por ciento y un consumo doméstico promedio de diecinueve metros cúbicos por mes.

La cooperativa abordó múltiples obstáculos relacionados con luchas de poder, corrupción interna, problemas de legitimidad y aprovechamiento gratuito. Por ejemplo, algunos oficiales del BoD no siguieron las políticas establecidas por la asamblea general. Recurrieron a acosar al tesorero de la cooperativa para que desembolsara arbitrariamente dinero para comprar teléfonos. También participaron en comportamientos nepotistas que priorizaron a los miembros de sus familias para acceder al servicio, a pesar de la falta de pago. Algunos funcionarios de la junta maniobraron para

despedir sin ceremonias a la gerente general debido a su estricto cumplimiento de las reglas y normas cooperativas. Pero estas acciones fueron inútiles. La actual presidenta de la junta había realizado numerosos combates contra las prácticas corruptas de sus compañeros oficiales.

Si bien la cooperativa tuvo algunos éxitos iniciales en sus primeros años de operaciones, como lo demuestra el reembolso del patrocinio para los miembros, el aumento de la conexión y la solidaridad y el entusiasmo de la comunidad, actualmente está luchando con una alta morosidad en los pagos del setenta por ciento debido a un sistema de reticulación envejecido que requiere una renovación y se enfrenta a una petición de varios miembros de la comunidad relacionados con tener una conexión directa a Maynilad.

En 2018, la asamblea general aprobó una resolución para llevar a cabo la transición hacia la conexión directa, deteniendo el suministro del servicio que se había prestado durante doce años por la cooperativa. Los líderes de la cooperativa negociaron una compensación justa con Maynilad para recuperar las inversiones iniciales, pero el proveedor privado rechazó su propuesta. En cambio, cobró una tarifa con descuento por las tarifas de conexión de los miembros de la cooperativa. Maynilad ha comenzado a colocar tuberías, pero esta acción se detuvo temporalmente debido a las medidas adoptadas por la covid-19 de marzo a mayo de 2020.

El fin de la función de servicio de agua de la cooperativa obligó a los oficiales a aventurarse en pequeñas actividades de subsistencia para ayudar a sus miembros, especialmente a las mujeres, a aumentar sus ingresos. Los proyectos de medios de vida abarcan negocios a pequeña escala, como la fabricación de trapos, la fabricación y venta de líquidos para lavavajillas domésticos y el reembalaje de otros artículos domésticos. La cooperativa también ha iniciado un proyecto de ahorro grupal que espera que se convierta en un servicio completo de ahorro y crédito que permitirá su transición a una cooperativa de usos múltiples. Durante el cierre provocado por la covid-19, la cooperativa también distribuyó paquetes de ayuda tanto a sus miembros, como a sus no miembros que perdieron sus trabajos debido al cierre temporal de las actividades económicas y la interrupción del transporte público.

4.2. **Recomville Two**

Recomville Two⁶ es una propiedad privada ubicada en Bagumbong, Caloocan City. El exalcalde Echiverri estableció la comunidad como un Programa de Hipotecas Comunitarias —CMP—, un lugar para albergar a los colonos informales que vivían a lo largo de las vías del tren en el sur de la ciudad de Caloocan. El CMP es un programa simple de financiación hipotecaria del gobierno, destinado a ayudar a aquellas personas pobres sin tierra a adquirir terrenos, construir o mejorar las casas existentes y facilitar la provisión de servicios básicos (Fernández, 1997). El área se subdivide en cuatro fases con un total de novecientos hogares. Entre 2007 y 2008, las familias del sur de Caloocan fueron reubicadas y ocuparon las fases uno y dos. También fueron alojados aquellos nuevos interesados que no formaban parte del programa, ocuparon las fases tres y cuatro.

Al igual que Bagong Silang, Maynilad no suministró agua al área, citando el derecho de paso como un obstáculo. Los residentes de estos territorios adquirieron el agua a través de camiones

⁶ El sitio adoptó el sobrenombre del exalcalde, Enrico “Recom” Echiverri.



privados no regulados que vendían agua no potable desde sesenta y siete hasta noventa centavos de dólar por doscientos litros de agua. Otros buscaban agua potable en una comunidad vecina que disponía de conexiones individuales por tubería; mientras que algunas familias optaron por la conexión de agua no potable proporcionada por un operador privado.

Algunos líderes se enteraron del sistema de servicio de agua administrado por la comunidad en Bagong Silang. El presidente de una de las asociaciones de propietarios —HOA— se acercó a IPD-AWCP en busca de apoyo para organizar una cooperativa de agua en su área. En 2009, un equipo compuesto por personal de IPD, expertos de AWCP, líderes de cooperativas de Bagong Silang y organizadores de la comunidad de Akbayan ayudaron a la comunidad a establecer la Cooperativa de Servicios de Agua Comunitaria de Recomville Two —CWSC-RII— y a asegurar un contrato de agua a granel con Maynilad. El contrato de agua a granel fue pagado a plazos y tuvo un costo de 7.347,2 dólares estadounidenses.

La cooperativa se registró con CDA el 2 de diciembre de 2009 y la conexión de agua a granel también se instaló en el mismo mes. A diferencia de Bagong Silang, la cooperativa instaló rápidamente su sistema de reticulación en la comunidad. Esto fue posible gracias al Fondo Rotatorio del Agua creado por IPD, diseñado para ayudar a las comunidades sin agua a establecer cooperativas de servicios a través de préstamos sin interés. La cooperativa también utilizó tuberías de mejor calidad para minimizar el NRW.

A partir de 2018, la cooperativa tiene seiscientos setenta socios consumidores, la mayoría son mujeres. Esto comprende una cobertura del setenta y cuatro por ciento de su área de servicio. El consumo mensual promedio del hogar es de doce metros cúbicos y la tarifa mínima de agua se fija en cincuenta y siete centavos de dólar por los primeros diez metros cúbicos. La cooperativa adoptó la misma política de desconexión que Bagong Silang, pero obtiene mejores resultados en términos de eficiencia operativa, con una tasa de recaudación del setenta y nueve por ciento que puede atribuirse al hecho de que la mitad de los hogares están empleados en la economía formal. El NRW también se mantiene por debajo del veinte por ciento, lo que puede atribuirse a un mejor sistema de tuberías. La ética y la profesionalización de los trabajadores mediante la formación continua de habilidades han contribuido en gran medida a la eficiencia de la cooperativa. Los trabajadores de la cooperativa, sin embargo, exigieron una mejor paga, que el BoD concedió después de varias negociaciones. Aprendieron de los problemas de Bagong Silang y formularon soluciones adaptadas a su contexto.

En sus primeros años, la cooperativa tuvo que lidiar con la corrupción interna, involucrando a su primer gerente, quien es el presidente de la fase cuatro de la Asociación de Propietarios. En 2012, el auditor externo contratado por el BoD descubrió que faltaba efectivo no contabilizado en los libros financieros de la cooperativa. El gerente renunció antes de que se pudiera realizar una investigación en profundidad. El cisma entre la cooperativa y el exgerente generó numerosos conflictos que involucraron luchas de poder y competencia.

El exgerente y sus aliados planearon postularse para la elección de los oficiales de la cooperativa. Cuando perdió, empleó tácticas para sabotear las elecciones siguientes, pero nuevamente fracasó. Superada, en 2013, transformó la fase 4 de HOA que preside en una

asociación de agua que compitió con la cooperativa. Con la promesa de una conexión directa a los hogares, la nueva entidad contrató a un ex ingeniero de Maynilad para instalar un nuevo medidor de agua a granel. Sin embargo, la instalación tardó dos años en completarse debido al alto costo de las conexiones individuales que los residentes no podían pagar. En 2020, la asociación del agua recurrió a conexiones de medidores a granel, el mismo sistema utilizado por CWSC-RII. Cerca de cien residentes gozaban de conexión a su sistema, treinta de los cuales provienen de CWSC-RII.

La tenue competencia entre estas dos instituciones culminó en un enfrentamiento en 2016 cuando la gente de la asociación impidió los esfuerzos del personal de CWSC-RII para instalar un nuevo medidor de volumen que ayudará a aumentar la presión del agua de esta última. Para evitar que la situación se agrave aún más, CWSC-RII interrumpió la instalación. En medio de estas escaramuzas, Maynilad se negó a intervenir. Durante un diálogo sobre políticas en febrero de 2020, el gerente comercial de Maynilad argumentó que no podían rechazar a los “clientes” que quisieran aprovechar el suministro de agua a granel. “Es inmoral que hayan permitido dos asociaciones competir en la misma área, solo demuestra que Maynilad solo busca ganancias y no se preocupa por la gente”, dijo Amy, quien ayudó a los líderes cooperativos en la negociación.

A simple vista, CWSC-RII es relativamente más exitoso que Bagong Silang: pudieron superar la corrupción interna, la morosidad en los pagos de los residentes y la intimidación de varias personas en las comunidades. Ha distribuido reembolsos por patrocinio a los miembros debido a los ingresos excedentes cuando un nuevo gerente asumió el cargo en 2012. También ha iniciado un servicio de ahorro y crédito para sus miembros en 2018 que ha funcionado sin problemas y ha ayudado a los miembros al proporcionar préstamos con un interés mínimo. Además, tiene previsto emprender otros servicios de generación de ingresos para sus miembros mujeres.

La lucha diaria de la cooperativa para llevar agua potable a los hogares puede verse eclipsada por una lucha mayor por la seguridad de la vivienda. Lamentablemente, el CMP fracasó en esta cuestión, lo que coloca a los residentes en una situación de precariedad. La mayoría afirma haber pagado la equidad que asciende a 674,95 dólares estadounidenses por lote a la Oficina de Asuntos de Pobres Urbanos de la ciudad encargada de manejar los casos de disputas de tierras y CMP. Pero muchos de ellos no obtuvieron comprobante de pago. Las negociaciones con los terratenientes también están suspendidas porque la mayoría vive en el extranjero. El actual alcalde, Oscar Malapitan, ha descuidado el tema de la comunidad porque Recomville está asociado con su predecesor. Solo se ocupará del CMP una vez que los residentes cambien el nombre de su comunidad.

Los oficiales de la cooperativa tienen la intención de perseguir el CMP y asegurar los derechos territoriales de los residentes con la ayuda de IPD y Urban Poor Movement.

4.3. Redefiniendo el papel de la mujer en una cultura masculinizada

La participación de las mujeres en la cooperativa facilitó su empoderamiento, desde la superación del miedo a hablar en público hasta la asimilación de los principios cooperativos de solidaridad, transparencia, democracia y trabajo honesto. Las mujeres aprendieron nuevas habilidades como contabilidad, así como nuevas perspectivas sobre su propio valor y papel en la comunidad.



Su nueva confianza, autoestima, empoderamiento y liderazgo no les cayó bien a algunos hombres de la comunidad, como ocurrió con un pastor cristiano que tiene puntos de vista sexistas contra las mujeres. En una comunidad donde los valores patriarcales —los hombres considerados jefes de hogar— están profundamente arraigados, las mujeres a menudo son relegadas al trabajo reproductivo y su papel de liderazgo, desanimadas o ridiculizadas. Por ejemplo, algunos maridos disuadieron a sus esposas de participar en la vida cooperativa. Otros hombres escupen frente a las mujeres líderes de las cooperativas cuando las encuentran en las calles.

Sin embargo, las mujeres persistieron. Las esposas explicaron pacientemente a sus esposos los beneficios personales y la satisfacción que obtienen al participar en la cooperativa. Una mujer recordó conmovedoramente cómo razonaba continuamente con su esposo, que solía tomar todas las decisiones para su hogar, que en cambio deberían ser “socios igualitarios” en la gestión de sus asuntos familiares. Otras mujeres señalan que se han liberado de las nociones arraigadas en los roles y las capacidades de la mujer, apostando por no ser solo simples amas de casa. A través de la cooperativa, aprendieron que también pueden contribuir a mejorar los ingresos de sus familias y desempeñar un papel fundamental en la vida comunitaria.

Sin embargo, los efectos del empoderamiento de la mujer en los hogares siguen siendo mixtos. Algunos hombres cambiaron sus puntos de vista sobre sus esposas, identificándolas, por ejemplo, como fuertes y valientes, adjetivos que a menudo se atribuyen a los hombres. Algunas familias tradicionales impulsaron cambios en camino hacia la igualdad, especialmente porque los roles de liderazgo de las mujeres en la cooperativa reciben un reconocimiento generalizado en la comunidad. Pero algunos otros continúan aferrándose a sus valores patriarcales con gran desprecio hacia las mujeres.

Estas historias señalan los desafíos que enfrentan las mujeres en una cultura patriarcal, subrayando cómo su participación en la cooperativa ha reconfigurado sus relaciones sociales dentro de la comunidad y la familia, fundamentalmente para mejor.

5. Lecciones aprendidas

La necesidad, dicen, es la madre de la invención. En las comunidades sin agua de Bagong Silang y Recomville Two, la extrema necesidad de agua segura y asequible fue el impulso para la creación de sistemas de agua asociativos. A través de la acción colectiva de los pobres de las zonas urbanas, logran que el agua fluya hacia sus hogares por primera vez, algo que el gobierno nacional/local y que los proveedores privados no hicieron. Las cooperativas han cerrado la brecha en la provisión del servicio de agua, lo que sugiere la importancia de descentrar la producción y ejecución de soluciones de expertos urbanos a ciudadanos de a pie y organizaciones populares (Madden y Marcuse, 2016). Estas iniciativas enfatizan la lucha de las comunidades por el autogobierno y la autonomía para rehacer los servicios públicos a través del desarrollo de capacidades, la organización y la participación directa —desde el tendido de tuberías hasta la fijación de tarifas, la recolección y la asunción de riesgos— en la prestación del servicio de agua.

El atractivo de la cooperativa también se basa en su énfasis en mejorar las habilidades, mejorar la vida de sus miembros y el liderazgo femenino. La cooperativa se convirtió en un

vehículo para que las mujeres portadoras de agua participaran activamente en la (re)producción de la vida comunitaria. Son agentes de cambio, mujeres empoderadas en primera línea que han desarrollado importantes habilidades en liderazgo, gobernanza, contabilidad y gestión empresarial. Como se mencionó anteriormente, estas mujeres líderes inicialmente carecían de la confianza para hablar en público y también están acostumbradas a ser subordinadas ante sus maridos. Ahora, tienen una voz activa en los procesos de toma de decisiones que les afecta tanto a ellas como a sus familias. Estos intangibles subrayan el poderoso impacto positivo que juegan las cooperativas en su comunidad más allá de garantizar el acceso al agua.

Sin embargo, las experiencias de mujeres líderes comunitarias en Barangay Reconville Two y Bagong Silang han puesto de relieve lo que Shiva (2002) ha destacado: que las cuestiones de género —hombres, es decir, mujeres—, relaciones de poder —cooperativas, es decir, actores públicos y privados— y clases sociales —estratificación dentro de las comunidades urbanas pobres— se cruzan con el proceso de abordar la provisión y el acceso al agua, y las mujeres tienden a cargar con los costos y responsabilidades.

El papel de IPD-AWCP como organizaciones socias solidarias se ha enfocado hacia el acompañamiento, es decir, ayudar a construir consensos y brindar los insumos solicitados/necesarios en temas técnicos, financieros, políticos y organizacionales. Esta orientación también incluye el apoyo en negociaciones con instituciones públicas y privadas.

Si bien el acceso está lejos de ser universal en estas comunidades urbanas, las cooperativas se esforzaron por brindar un servicio confiable destinado a generar relaciones positivas entre sus miembros. Con el supuesto subyacente de que los individuos pueden tomar decisiones racionales y justas, las cooperativas reprodujeron (des)incentivos que fomentan comportamientos para el bien colectivo —por ejemplo, reembolsos de patrocinio—, así como monitorean y sancionan comportamientos oportunistas —por ejemplo, corrupción y morosidad en los pagos— (Ostrom y Cox, 2010). Su sustento se basa en el capital social, la cooperación, la confianza y la (re)producción de normas y decisiones acordadas.

Sin embargo, como ilustran los dos casos, “las concepciones democráticas del bien común siempre serán parciales y provisionales, nunca universales o estáticas” (Dahl y Soss, 2012 como se menciona en McDonald, 2016, p. 4). Las experiencias en Caloocan demuestran que la construcción y operación de un sistema de agua propiedad y administrado por los consumidores es frágil, plagado de múltiples problemas de gobernanza que abarcan la asequibilidad, la corrupción interna, la aceptabilidad y legitimidad social y el financiamiento inadecuado. La impugnación se centra en parte en una cultura reguladora de pagar por el agua y el ‘no robarás’ introducida y practicada por las cooperativas que castigaba a los transgresores, creando cismas y reconfigurando las relaciones sociales en las comunidades (Chng, 2008). Su sostenibilidad se ve aún más restringida por la relación predatoria e injusta entre las cooperativas de agua y Maynilad, apoyada por instituciones estatales.

Adquirir instalaciones de suministro de agua a granel de Maynilad ha sido muy costoso, lo que limita la capacidad de las cooperativas para proporcionar agua más asequible y un mejor servicio. Ha habido poco espacio para la negociación, lo que ha dado lugar a una situación en



la que el descontento no recae en Maynilad sino en las cooperativas. Como planteó Cheng (2014), el agua privada domina estos espacios de acceso al agua e informalidad a pesar de que las comunidades absorben los riesgos e invierten recursos —tiempo, energía y dinero— en el sistema, lo que le permite a Maynilad reportar una expansión de su cobertura en estos lugares antes, áreas sin agua. Maynilad ha avivado aún más los conflictos existentes, como se demostró en el caso Recomville Two. La privatización, por lo tanto, cambia las estructuras de oportunidad política que inhiben o facilitan la acción colectiva de los ciudadanos (Chng, 2008), lo que implica que la autonomía y el liderazgo colectivo de la cooperativa permanecen obstaculizados frente a actores poderosos e influyentes.

Además, los casos destacan tres lecciones relacionadas con los mitos de la comunidad (Cleaver, 2002) que pueden informar futuras intervenciones de desarrollo. El primero se refiere a la no participación. Las cooperativas dependen de la participación activa y comprometida de sus miembros, pero la no participación en la vida cooperativa bien puede ser una estrategia racional para que los pobres obtengan beneficios y contrarresten las estructuras sociales existentes que sienten que los excluyen o subyugan (Cleaver, 2001). La alta tasa de morosidad en los pagos atestigua la no participación de los miembros de la comunidad que perciben las tarifas del agua como demasiado altas.

El segundo se refiere al poder. La micropolítica y las desigualdades a lo largo de las líneas de género y clase abundan en los niveles locales y la falta de comprensión hace que los proyectos de desarrollo participativo sean herramientas para legitimar las relaciones sociales de dominación existentes (Mosse, 2001). Una articulación clara de la micropolítica son las relaciones sociales de género dentro de las comunidades de la ciudad de Caloocan, donde el empoderamiento de las mujeres fue desafiado por hombres que tienen opiniones sexistas. Además, las dos comunidades están estratificadas, lo que dio lugar a resultados diferenciados en términos de eficiencia operativa, especialmente cobertura de servicios y NRW.

Como corolario de esto, la lección final se centra en los resultados y los impactos. Como obras en curso, los sistemas asociativos de agua generaron resultados mixtos en términos de conexión domiciliar real, calidad de la prestación de servicios y salud financiera. Estos aspectos se relacionan con la eficiencia, que a menudo se prioriza sobre los aspectos transformadores y no tangibles de la intervención. Los miembros marginados de las comunidades aún pueden quedar excluidos. También puede haber consecuencias no deseadas que abren espacios y momentos de resistencia, como las comunidades que deciden detener la acción colectiva por completo, como en ocurrió en el caso de Bagong Silang.

Estas lecciones sustentan cómo los derechos y reclamos no solo están integrados en estructuras políticas y económicas específicas, sino también en sistemas culturales de significados y valores (Cleaver, 2001). Esto implica que los servicios de agua deseados por los pobres de las zonas urbanas solo pueden descubrirse y construirse mediante la participación directa —democrática—, la acción colectiva y las disputas.

Conclusión

El artículo ha investigado críticamente las prácticas de los sistemas asociativos de agua como alternativas a las fallas del estado y del mercado ancladas en la acción colectiva. Utilizando los casos de Bagong Silang Phase 9 y Recomville Two, hemos desvelado las luchas de las comunidades sin agua por el autogobierno y la autonomía apoyadas por organizaciones de la sociedad civil. Sus experiencias ofrecen importantes lecciones y desafíos sobre la (re)creación de los servicios públicos, implorando a los profesionales, formuladores de políticas y activistas que escudriñen los beneficios y los límites de tales formas en el contexto de la continua gobernabilidad neoliberal y las desigualdades.

El documento demuestra el papel crucial de las mujeres, que a menudo son descuidadas en la vida comunitaria y la política, como vanguardistas en la realización del derecho humano al agua de las comunidades. Las cooperativas, como vehículos para el empoderamiento de las mujeres, ayudaron a su movilidad social y su reconocimiento como miembros importantes de la comunidad, así como reconstruyeron sus identidades y relaciones sociales dentro de la comunidad y la familia a través de expresiones diferenciadas de agencia humana y acción colectiva.

Si bien los éxitos de los sistemas asociativos de agua se basan en su capacidad para practicar la democracia, la transparencia y la rendición de cuentas, así como para movilizar el capital social, la confianza y la cooperación, los casos revelan una imagen más complicada en la que las cooperativas de servicios de agua están plagadas de múltiples problemas de gobernanza, corrupción interna, luchas de poder y problemas de asequibilidad. El proceso de construcción de cooperativas está cargado de tensiones, lo que revela los desafíos de crear bienes comunes a través de arreglos sociopolíticos e institucionales sobre el terreno.

El documento enfatiza además cómo las instituciones estatales y de mercado lograron definir con éxito los términos de compromiso con las comunidades urbanas pobres que limitan la capacidad de estas últimas para expandir el servicio de agua en sus áreas. Los actores privados y públicos se han distanciado de la gente y han ocultado sus objetivos e intereses económicos de las comunidades a las que se supone que sirven. Esto generó una situación donde el descontento y la explotación capitalista se dirigen hacia las cooperativas y contribuyen a las tensiones comunitarias (Cheng, 2014; Chng, 2008).

La sostenibilidad y el destino de los sistemas de agua asociativos descansan en última instancia en su capacidad para contrarrestar a los poderosos actores estatales y del mercado, así como para dar vida a los valores cooperativos de democracia, solidaridad, autoayuda, transparencia y rendición de cuentas. Como obras en progreso, se (re)producen nuevas formas de hacer público mediante la acción colectiva y la construcción de instituciones sociopolíticas democráticas. ●

Referencias

- Alvarez, M. K. (2019). Benevolent evictions and cooperative housing models in post- Ondoy Manila. *Radical Housing Journal*, 1 (1), 49–68. Recuperado de: https://radicalhousingjournal.org/wp-content/uploads/2019/04/03_Long-Read_Alvarez_49-68-1.pdf (10.6.2020).
- Associative Water Center Philippines (2008). *AWCP primer*. Quezon City: Institute for Popular Democracy.
- Bakker, K. (2007). The “Commons” Versus the “Commodity”: Alter-globalization, Anti-privatization, and the Human



- Right to Water in the Global South. *Antipode*, 39 (3), 430-45. DOI: 10.1111/j.1467-8330.2007.00534.x
- Bello, W., Cardenas, K., Cruz, J. P., Fabros, A., Manahan, M. A., Militante, C., Purugganan, J. y Chavez, J. J. (2014). *State of Fragmentation: The Philippines in Transition*. Quezon City: Focus on the Global South and Friedrich Ebert Stiftung.
- Cheng, D. (2014). Contestations at the last mile: The corporate-community delivery of water in Manila. *Geoforum*, 59, 240-247. DOI: 10.1016/j.geoforum.2014.01.003
- Chng, N. R. (2008). Privatization and Citizenship: Local politics of water in the Philippines. *Development*, 51, 42-48. DOI: 10.1057/palgrave.development.1100444
- Cleaver, F. (2001). Institutions, Agency, and the Limitations of Participatory Approaches to Development. In Cooke, B. y Kothari, U. (Eds.). *Participation: the new tyranny* (pp. 36-55). Londres y Nueva York: Zed Books.
- Cleaver, F. (2002). Reinventing Institutions: Bricolage and the Social Embeddedness of Natural Resource Management. *The European Journal of Development Research*, 14 (2), 11-30. DOI: 10.1080/714000425
- Elson, D. (1999). Labor markets as gendered institutions: Equality, efficiency and empowerment issues. *World Development*, 27 (3), 611-627. Recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X98001478> (16.8.2020).
- Ferguson, J. (2010). The uses of neoliberalism. *Antipode: A Radical Journal of Geography*, 41 (1), 166-184. DOI: 10.1111/j.1467-8330.2009.00721.x
- Fernandez, A. (l. l. 1997). *The Community Mortgage Program of the Philippines*. Recuperado de: <http://www.hic-gs.org/document.php?pid=2694> (07.07.2020).
- Hall, D. y Lobina, E. (2007). Profitability and the poor: corporate strategies, innovation, and sustainability. *Geoforum*, 38 (5), 772-785. DOI: 10.1016/j.geoforum.2006.08.012
- Hansmann, H. (1988). Ownership of the Firm. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 4 (2), 267-304. Recuperado de: https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.bing.com/&httpsredir=1&article=6052&context=fss_papers (25.05.2020).
- Madden, D. y Marcuse, P. (2016). *In Defense of Housing: The Politics of Crisis*. Londres y Nueva York: Verso.
- Manahan, M. A. y Alegado, J. E. (27.06.2020). Interview with Amy Conti.
- Manahan, M. A. y Alvarez, M. K. (2020). Atlas of Praxes and Political Possibilities: Radical Collective Action and Urban Transformations. En Mabrek, M., Velegrakis, G., Hoetmer, R. y Rodríguez, A. (Eds.). *Cities of Dignity: Urban Transformations Around the World* (pp. 49-78). Bruselas: Beyond Development Working Group y Rosa Luxemburg Stiftung Brussels Office.
- McCarthy, J. (2005). Commons as counterhegemonic projects. *Capitalism Nature Socialism*, 16 (1), 9-24. DOI: 10.1080/1045575052000335348
- McDonald, D. (Ed.) (2016). *Making Public in a Privatized World: The Struggle for Essential Services*. Londres: Zed Books.
- Mosse, D. (2001). People's Knowledge, Participation and Patronage: Operations and Representations in Rural Development. En Cooke, B. y Kothari, U. (Eds.). *Participation: the new tyranny* (pp. 16-36). Londres y Nueva York: Zed Books.
- ONU-Agua (s.f.). *Human Rights to Water and Sanitation*. Recuperado de: <https://www.unwater.org/water-facts/human-rights/> (17.05.2020).
- Organización Mundial de la Salud y UNICEF (2019). *Progress on household drinking water, sanitation, and hygiene 2000-2017: Special focus on inequalities*. Recuperado de: https://www.unicef.org/sites/default/files/2019-06/Progress-on-drinking-water-sanitation-and-hygiene-2019_0.pdf (09.07.2020).
- Ostrom, E. y Cox, M. (2010). Moving beyond panaceas: a multi-tiered diagnostic approach for social-ecological analysis. *Environmental Conservation*, 37 (4), 451-463. DOI: 10.1017/S0376892910000834
- Quiray, K. M. y Manahan, M. A. (23.02.2012). *Bridging the Gap in Water Service Provision in the Philippines: New Roles for Communities*. Recuperado de: <https://focusweb.org/bridging-the-gap-in-water-service-provision-in-the-philippines-new-roles-for-communities/> (10.06.2020).
- Rivas, R. (06.12.2019). *Public Interest, Private Hands: How Manila Water, Maynilad got the deal*. Recuperado de: <https://www.rappler.com/business/246526-how-manila-water-maynilad-got-concession-agreements> (10.07.2020).
- Rola, A., Pulhin, J., Tabios III, G., Lizada, J. y Dayo, M. H. (2015). Challenges of Water Governance in the Philippines. *Philippine Journal of Science*, 144 (2), 197-208. Recuperado de: http://philjournalsci.dost.gov.ph/images/pdf/pjs_pdf/vol144no2/pdf/challenges_of_water_governance_in_the_Phils_FinalCopy_05_April_2016.pdf (10.07.2020).
- Ruiz-Mier, F. y Van Ginneken, M. (5.01.2006). *Consumer Cooperatives: An Alternative Institutional Model for Delivery of Urban Water Supply and Sanitation Services?* Recuperado de: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/131841468137400796/pdf/355470WN50coop1version0January02006.pdf> (17.05.2020).
- Shiva, V. (2002). *Water Wars: Privatization, Pollution and Profit*. Cambridge: South End Press.
- Sundaram, J. K. (2008). A Critical Review of the Evolving Privatization Debate. En Roland, G. (Ed.). *Privatization: Successes and Failures* (pp. 199-212). Nueva York: Columbia University Press.
- Tadem, E. y Tadem, T. (2019). *Reclaiming public services: Giving back ownership and control of the water sector to local government*. Recuperado de: https://issuu.com/up.cids/docs/up_cids_policy_brief_2019-08 (09.07.2020).
- Teehankee, J. (2013). Clientelism and Party Politics in the Philippines. En Tomsa, D. y Ufen, A. (Eds.). *Party Politics in Southeast Asia: Clientelism and Electoral Competition in Indonesia, Thailand, and the Philippines* (pp. 186-214). Oxford: Routledge.

- Teodosio, V. A. (2009). Community participation through cooperatives in addressing basic services: The Philippine experience. Recuperado de: <http://base.socioeco.org/docs/teodosio.pdf> (14.09.2020).
- UNICEF (17.07.2017). *Two billion people lack safe drinking water, more than twice lack safe sanitation*. Recuperado de: <https://www.unicef.org/philippines/press-releases/two-billion-people-lack-safe-drinking-water-more-twice-lack-safe-sanitation> (09.07.2020).
- UNICEF (29.08.2016). *UNICEF: Collecting water is often a colossal waste of time for women and girls*. Recuperado de: <https://www.unicef.org/press-releases/unicef-collecting-water-often-colossal-waste-time-women-and-girls> (09.07.2020).
- Villanueva, E. (22.12.2006). Interviews with Amy Conti and anonymous community leaders in Bagong Silang and Recomville Two.
- Villanueva, E. (28.11.2007). *The case for associative water systems*. Recuperado de: <https://erikvillanueva.blogspot.com/2007/11/blog-post.html> (24.06.2020).
- Zwarteveen, M. y Meinzen-Dick, R. (2001). Gender and property rights in the commons: Examples of water rights in South Asia. *Agriculture and Human Values*, 18 (11), 11-25. DOI: 10.1023/A:1007677317899

(Footnotes)

- I Cada hogar tiene un promedio de cinco miembros.

La hidropolítica y las relaciones exteriores de China en el complejo hídrico del Himalaya; los casos de Nepal e India

MIGUEL ÁNGEL MEDINA ABELLÁN*

RESUMEN

Los diez sistemas de ríos principales del continente asiático nacen en el Himalaya, la gran mayoría, en la enorme meseta tibetana. China es uno de los países con más ríos transfronterizos en el mundo, solo superado por Rusia y Argentina. La torre de agua de Asia se encuentra en una posición que le confiere un enorme poder e influencia, y las decisiones que adopte en el campo de sus relaciones hidráulicas con el resto de países tiene un alcance regional, continental y, posiblemente, global. La gestión de sus dieciséis ríos transfronterizos puede afectar la disponibilidad de agua de muchos países río abajo, con afectación directa al acceso a los recursos hídricos de catorce países en el continente asiático y de casi tres billones de personas, es decir casi la mitad de la población mundial

El objetivo del presente artículo es analizar el comportamiento hidráulico chino en el complejo del Himalaya, a partir de dos casos de estudio: las relaciones de China con Nepal e India. Se pretende así contribuir al debate sobre, por una parte, los factores explicativos del comportamiento hídrico de la potencia asiática, prestando especial atención a la importancia de la meseta tibetana y, por el otro, al debate académico sobre la estrategia china en relación con uno de los recursos más apreciados del planeta, el agua. China cuenta hoy en día con unas 90.000 infraestructuras hidráulicas, contando presas, diques y proyectos de desvío de agua, y sus intereses hídricos abarcan tanto ríos internos —que acusan la escasez y la sequía con más gravedad, como el Amarillo o el Yangtzé— como los ríos transfronterizos internacionales, lo que conlleva de inmediato una amenaza para los países con los que comparte estos ríos —como el Brahmaputra.

El principal argumento es que la política china en el Himalaya es un eslabón más en el intento chino de consolidar su presencia política y estratégica en diferentes partes del mundo. Las relaciones hídricas chinas se deben analizar en el contexto de la política exterior del gigante asiático en la última década, marcada por su expansionismo, su cristalización como gran potencia mundial, y su estilo de política exterior a escala global.

El artículo se estructura de la siguiente forma. El primer apartado contiene el marco teórico y analítico del articulado, empezando por el paraguas conceptual que nos ofrece la hidropolítica para entender el comportamiento en términos hídricos de China en el espacio del Himalaya, en base a dos conceptos principales: hidrohegemonía e hidrodominación. El segundo apartado contiene una disección analítica del Himalaya como complejo hídrico y el estudio de los casos relevantes para entender el comportamiento de China en el sistema himalayano; Nepal e India. El análisis de los factores explicativos de la política hídrica china, a nivel endógeno y exógeno, así como la estrategia seguida por Pekín, sustentan el tercer apartado del documento. Las conclusiones y consideraciones finales cierran el presente artículo.

PALABRAS CLAVE

Himalaya; China; hidropolítica; hidrohegemonía; hidrodominación.

TITLE

Hydropolitics and China's external relations in the Himalayas: the cases of Nepal and India

ABSTRACT

Asia's ten main river systems originate in the Himalayas, most of them in the enormous Tibetan plateau, the Roof of the World, which holds a unique geostrategic importance in the world and is controlled by China. This is one of the countries with the most trans-boundary rivers in the world, second only to Russia and Argentina. The Asian water tower holds a position that gives it enormous power and influence, and the possible decisions Beijing can make regarding its hydraulic relations with the rest of the countries transcend the Himalayas and have a regional, continental and possibly global scope. The management of its 16 transboundary rivers can affect the availability

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.010>

Formato de citación recomendado:

MEDINA ABELLÁN, Miguel Ángel (2020). "La hidropolítica y las relaciones exteriores de China en el complejo hídrico del Himalaya; los casos de Nepal e India", *Relaciones Internacionales*, nº 45, pp. 227-250.

* Miguel Ángel
MEDINA ABELLÁN,

Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad de Cambridge (Reino Unido). Profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Abat Oliba-CEU y en el CEI International Affairs, Escuela Diplomática de Barcelona. Su principal área de investigación es la geopolítica euro-mediterránea.
Contacto: m.medina.abellan@gmail.com

Recibido:

30/05/2020

Aceptado:

12/10/2020

of water in many downstream countries, directly affecting access to water resources in 14 of them on the Asian continent and almost three billion people, that is, almost half of the world population

This article aims to analyse Chinese hydraulic behaviour in the Himalayan complex, based on two case studies: Nepal and India. On the one hand, the present piece of work contributes to the debate on the explanatory factors of Chinese water behaviour, both domestically and internationally. On the other, it traces the academic debate on Chinese strategy in relation to one of the most valued resources on the planet, water. China has embarked upon 90,000 projects on hydraulic infrastructure, including dams, dikes, water diversion projects, river basin and river water transfers. These megaprojects affect both internal rivers—which suffer from the most serious scarcity and drought, such as the Yellow river or the Yangtze—, as well as international transboundary rivers, which immediately pose a threat to the countries with which it shares these rivers—such as the Brahmaputra. The Himalayas represent a strategic enclave of extraordinary significance in the international system, but it remains unknown and under studied in Spain, especially the case of Tibet, the Himalayas, and Sino-Indian relations.

The theoretical framework guiding this research comes from hydrogeopolitics, coined for the first time in 1979 by Waterbury and that holds significant explanatory power for the present work. The analysis uses hydrogeopolitics as the systematic investigation of the interaction between riparian states, non-state actors and other participants in relation to the authorized allocation and / or use of national and international water resources. Hydrogeopolitics is also related to the capacity of geopolitical institutions to manage shared water resources in a politically sustainable way. Two main concepts related to hydrogeopolitics frame the research. On the one hand, hydrohegemony, understood as the preponderance position of a country within a given water complex. On the other, that of hydrodomination, highlighting the behaviour of a country trying to impose its dominion. Both concepts are notably intertwined but do not mean, or imply, the same, and both will illuminate the findings of the study of China's water policy in the Himalayas.

The text is structured as follows. First, it sets out the rationale of the paper, laying out the main objectives, the relevance of the topic under scrutiny and the appropriateness of the selected case studies. The second section bears the theoretical part of the paper and contains two main aspects. First, it depicts water as a geopolitical problem and outlines why water is a geopolitical asset. Second, it explores hydrogeopolitics as the main explanatory approach and the two main concepts therein, hydrohegemony and hydrodomination. The main empirical part of the article is found in the third section, and unfolds by presenting the Himalayas, highlighting its strategic standpoint, namely as a key hydrological complex. It then analyses two meaningful case studies, which help address the two main questions posed by the paper. Sketching out China's hydropower in Tibet as the main domestic factor, as the Tibetan plateau is the main source of hydrological power to China, the paper focuses on China's projects in Nepal as the first case under the prism of the study—China is returning and increasingly stepping into this territory through several water-related projects. Then, the paper draws attention to Sino-Indian relations and, concretely, to the relations over the Sikkim region and the Chinese projects in the Brahmaputra.

The summary outlines some findings of the analysis of the case studies. It states that China takes advantage of its hydrohegemony and of the current international context to impose its preferences over water relations and to pursue a unilateral, assertive, aggressive hydropolicy. China's water context cannot be neglected, but the crisis of multilateralism and lingering geopolitical disputes in the wider Himalayan region are external factors that shape Chinese behaviour. A second finding is related to geography, as geographical considerations always matter. China's control over the Tibetan plateau and its transboundary water character provide this country with a position which allows this country to exert some hegemony and domination vis-à-vis its riparian neighbours. This is not merely a geographical reality, but a geopolitical imperative that China always uses as a trump card. Third, China's hydropolicy in Nepal and India seems to indicate a huge degree of continuity in Mao's the bigger, the better policy. Beijing keeps its political strategy to become the world's leading superpower, and this needs naturally enormous infrastructure projects, massive investments, and a global quest for natural resources. Some of the concrete projects presented, such as the South-to-North Water Diversion Project, are remarkable in that sense. The final conclusions and considerations close this article. The paper zooms out and refers to the relevance of the Himalayas, with the special case of the Tibetan plateau, to Chinese behaviour and to hydrogeopolitics. It also proposes some topics and theoretical approaches for future research.

The main argument of the article is that Chinese water policy in the Himalayas should be conceived as one more step in China's attempt to consolidate its political and strategic presence in different parts of the world. Chinese relations must be analyzed in the context of its foreign policy over the last decade, marked by its expansionism, its crystallization as a great world power and the fostering of mega projects and initiatives on a global scale. In short, maybe the most hydrogeopolitical imperative of China is Why should I cooperate if I can dominate?

KEYWORDS

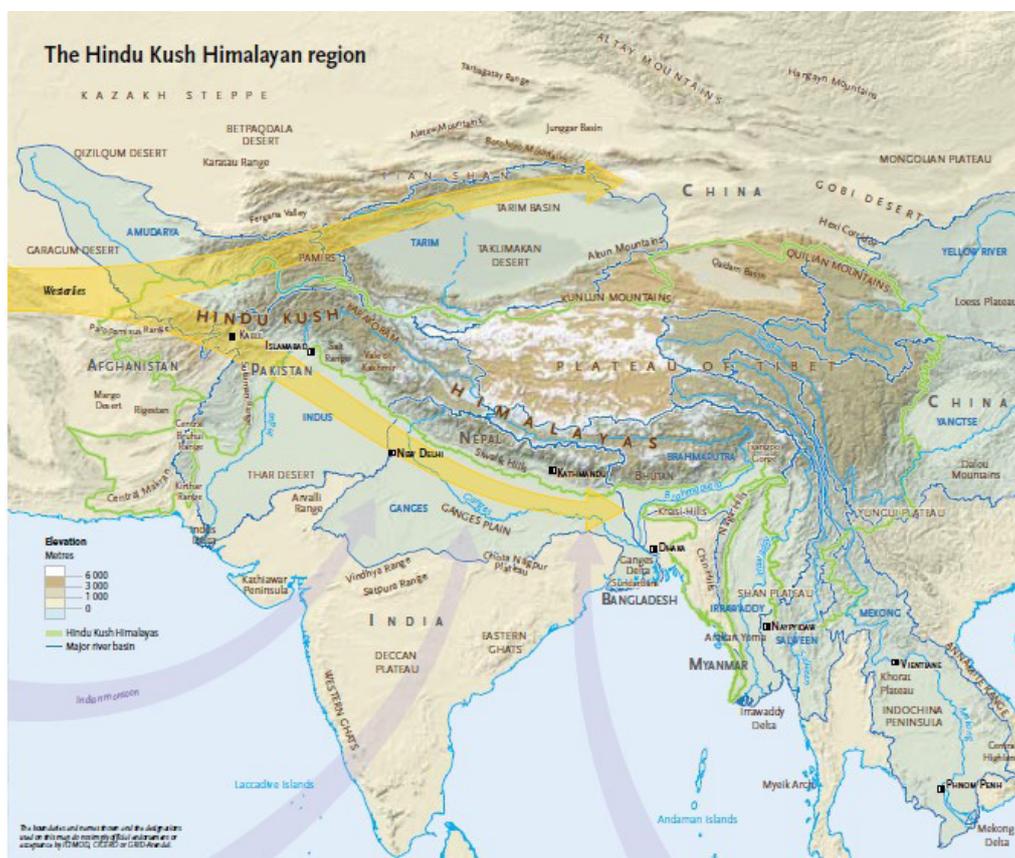
Himalayas; China; hydrogeopolitics; hydrohegemony; hydrodomination.

Introducción

La cordillera del Himalaya es el altiplano más alto y extenso del mundo, la tercera reserva de agua dulce del planeta, y su vasto depósito de hielo es el mayor en la Tierra después del Ártico y de la Antártida, por lo que también recibe el calificativo de *Torre de Agua de Asia* (Chellaney, 2011, p. 97; Zhang y Li, 2018b, p. 699; Engelke y Michel, 2019, p. 2). Se trata de un sistema de enorme importancia hidrológica para los 240 millones de habitantes de sus montañas, para los ocho países que lo conforman, para los casi dos billones de personas que viven en los cauces bajos de los diferentes ríos que tienen aquí su nacimiento y, en último lugar, para la humanidad (Wester, Mishra, Mukherji y Shrestha, 2019, p. v).

Este altiplano, considerado el *Tercer Polo*, es actualmente la principal fuente de agua de toda Asia (Wester, Mishra, Mukherji y Shrestha, 2019, p. 3). Los diez sistemas de ríos principales del continente asiático nacen en el Himalaya —la gran mayoría, en la enorme meseta tibetana—, como son el Mekong, el Yangtzé, el Indo, el Salween, el Brahmaputra o el Amarillo, que riegan territorios donde vive casi la mitad de la población mundial. El Himalaya es un caso de estudio significativo para analizar las relaciones hidropolíticas por tres razones principales: los desequilibrios en la disponibilidad de agua de los países implicados, tanto aguas arriba como aguas abajo; la gobernanza regional del agua y la ausencia de gestión transnacional cooperativa o integrada; y la fuerte interrelación de las dinámicas geopolíticas con las dinámicas hidráulicas en este complejo (Engelke y Michel, 2019, p. 10).

El sistema himalayano



Fuente: Engelke y Michel, 2019.

China es uno de los países con más ríos transfronterizos en el mundo, solo superado por Rusia y Argentina. China ocupa un lugar privilegiado en el contexto himalayano, y es el país río arriba para muchos países de Asia, ergo las decisiones que adopte en el campo de sus relaciones hidráulicas con el resto de países tienen alcance regional, continental y, posiblemente, global. La gestión de sus 16 ríos transfronterizos puede afectar la disponibilidad de agua de muchos países río abajo, con afectación directa al acceso a los recursos hídricos de 14 países en el continente asiático y de casi tres billones de personas, casi la mitad de la población mundial (Li y Wu, 2017, p. 59). A nivel interno, por el contrario, la foto de China es diferente. Posee solo el 6% de los suministros de agua dulce del planeta, que deben cubrir las necesidades de una quinta parte de los ciudadanos del mundo. Y a esto se añade el desequilibrio poblacional y de acceso a los recursos en el interior del país.

El objetivo de las páginas que siguen a continuación es analizar las relaciones hidráulicas de China en el complejo del Himalaya y contribuir al debate académico sobre uno de los vectores de la política exterior del gigante asiático. El texto se centra en el análisis de, por una parte, los factores explicativos del comportamiento hídrico de China. Entre los factores endógenos, se presta especial atención al Tíbet y a la situación hídrica de China a nivel interno. Los factores exógenos analizados son las relaciones políticas y diplomáticas de China con otros países de la región. Por otra parte, el presente artículo contribuye al debate académico sobre la estrategia hídrica china y cómo Pekín gestiona su considerable hidropoder. China cuenta hoy en día con unas 90.000 infraestructuras hidráulicas, contando presas, diques y proyectos de desvío de agua, y sus intereses hídricos abarcan tanto ríos internos —que acusan la escasez y la sequía con más gravedad, como el Amarillo o el Yangtzé— como los ríos transfronterizos internacionales, lo que conlleva de inmediato una amenaza para los países con los que comparte estos ríos —como el Brahmaputra o el Mekong (Delgado y Teano, 2019, p. 101).

Dos casos de estudio forman el sustento empírico. En primer lugar, las relaciones sino-nepalíes —catalogadas como *el apretón de manos a través del Himalaya* en la actualidad— ponen de relieve varias de las contingencias de la política exterior china en términos hídricos. En segundo lugar, el artículo analiza las relaciones hidrológicas entre los dos gigantes asiáticos; China e India. Por motivos de economía expositiva, el presente artículo se centra solo en dos episodios de las relaciones hídricas sino-indias, como son los proyectos hidráulicos chinos en el río Brahmaputra, en la región de Arunachal Pradesh y la gestión de la problemática por la región india del Sikkim.

El principal argumento del articulado es que la política hídrica china en el Himalaya es un eslabón más en el intento chino de consolidar su dominación a nivel regional. Y no debemos olvidar la creciente presencia china en diferentes partes del mundo, destacando, aparte del continente asiático, el África subsahariana y América Latina. Las relaciones hídricas chinas se deben analizar en el contexto de la política exterior del gigante asiático en la última década, y siempre teniendo en cuenta los objetivos políticos y económicos de Pekín a medio y largo plazo. Dicha política pasa por una estrategia exterior expansionista y por sus proyectos e iniciativas a escala continental y global —como la campaña del *Go West*, la nueva ruta de la seda, las inversiones en numerosos países africanos o la presa de las Tres Gargantas—. A modo de ejemplo, China participa actualmente en la financiación y la construcción de unos 350 proyectos hidrológicos a nivel mundial, a diferentes niveles y particularmente en países asiáticos y africanos de renta media y baja (Urban, Siciliano y



Nordensvard, 2018, p. 748).

Y no debemos olvidar los factores exógenos de carácter estructural, como son la respuesta a los desafíos de la globalización, la desaceleración económica o la crisis del sistema liberal internacional, basado en el multilateralismo y las instituciones de Bretton Woods. Se trata de analizar la dimensión hídrica de la política exterior china ampliando el foco más allá de las relaciones bilaterales o regionales y resaltando la importancia del reparto global de los recursos naturales, las dinámicas políticas y económicas a escala global y las consecuentes batallas geopolíticas. El presente artículo trata, en otras palabras, de analizar algunas de las *contingencias geopolíticas* a las que se enfrenta China en el panorama actual (Yuan, 2018, p. 70).

Las páginas que siguen a continuación se estructuran de la siguiente manera. El primer apartado contiene el marco teórico y analítico del articulado, empezando por el paraguas conceptual que nos ofrece la hidropolítica para entender el comportamiento en términos hídricos de China en el espacio del Himalaya, en base a dos conceptos principales: hidrohegemonía e hidrodominación. A continuación, el segundo apartado contiene una disección analítica del Himalaya como complejo hídrico, y se presentan los factores endógenos que determinan la política hidráulica china puertas afuera, prestando especial atención a la meseta tibetana y a la configuración hídrica china. En segundo término, se presentan los dos casos de estudio que nos sirven para entender el comportamiento de China en el sistema himalayano; Nepal e India. El tercer apartado contiene el análisis de los factores explicativos de la política hídrica china, así como la estrategia seguida por Pekín. Las conclusiones y consideraciones finales cierran este artículo.

I. A modo de marco teórico: el agua como problema político y el concepto de hidropolítica

Un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo alertaba en 2016 sobre la escasez de agua en el mundo y las repercusiones de esta escasez a nivel global (PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano, 2016, p. 38). La escasez o abundancia de agua, *per se*, no es una fuente de tensiones internacionales, pero la gestión de los recursos hídricos sí que puede considerarse un vector geopolítico esencial (Selby y Hoffmann, 2014, p. 361). No se trata solo de un recurso natural de primer orden, sino de un factor vertebrador de las relaciones internacionales con una enorme carga política, estratégica, económica y sociocultural. Es el carácter geopolítico del agua a escala global el que centra el foco del análisis. Es un recurso en constante movimiento que no suele concebir fronteras físicas ni políticas, cada vez más escaso y que cada vez conlleva una carga política y estratégica más importante (Giordano y Wolf, 2003). 145 países comparten actualmente 263 cuencas hidrográficas transfronterizas, de las cuales más de 30 están ubicados en su totalidad en territorios de cuencas fronterizas. Dos de cada cinco habitantes del mundo viven en cuencas hidrográficas internacionales compartidas por más de un país lo que ha llevado a hablar a los analistas de la *interdependencia hidrológica* (Jiménez, 2009, p. 36).

El agua no suele aparecer en el debate público internacional con la misma intensidad que los asuntos étnicos, las armas de destrucción masiva, el petróleo, el terrorismo o las dictaduras. Sin embargo, se trata de un elemento con una importancia geopolítica inmensa, y generalmente poco o nada reconocida, seguramente no como factor principal de los conflictos internacionales, pero

sí en el fomento de la cooperación a nivel internacional (Selby, 2005, p. 330). Las relaciones hídricas también son relaciones de poder, y el control chino de los ríos del continente tiene enormes consecuencias geoestratégicas; no podemos entender las relaciones bilaterales y regionales de la potencia asiática con el resto de países sin tener en cuenta la posición hídrica china (Chellaney, 2011, p. 51).

Los problemas por el agua nunca son problemas solo por el agua, si no que en buena medida reflejan o son la consecuencia de la habilidad relativa de los diferentes estados y actores implicados para gestionar problemas de mayor calado, en general políticos, económicos y sociales, incluyendo los propios asuntos hídricos (Selby, 2005, p. 333). El agua es un bien preciado cuyo control subyace en el centro de muchos conflictos en el continente asiático, que puede llevar a convertirse en un vector político clave a escala global debido a su posible ramificación con diversas coordenadas históricas, económicas y socioculturales (Chellaney, 2011, p. 3).

El marco teórico del articulado es el de la hidropolítica. Acuñada por primera vez por John Waterbury en 1979, se define como “la capacidad asociada a las instituciones con carácter geopolítico para manejar y gestionar los recursos hídricos compartidos de manera sostenible”. Es decir, la capacidad de administrar este recurso de tal manera que todas las partes implicadas tengan acceso al agua, disminuya el uso indebido del recurso y se eviten conflictos derivados del acceso o falta de acceso al mismo (Waterbury, 1979). El término ha sido utilizado en números estudios publicados en la producción académica anglosajona, principalmente en relación con Oriente Medio y en menor medida Asia (Kauffer, 2011, p. 159). Posteriormente ha habido interesantes reformulaciones del concepto, la mayoría eso sí restringidos al estudio sistemático del conflicto y de la cooperación entre los Estados acerca de los recursos hídricos que trascienden las fronteras. Se pueden subrayar en este sentido los trabajos de Elhance (1999), Turton (2002) o Mgquba y Majozzi (2020). Se ha llegado a afirmar que la gestión de aguas transfronterizas es tan relevante como la gestión de las fronteras internacionales de un país, ya que puede llegar a comprometer la soberanía y el interés nacional de aquellos países que comparten estos recursos hídricos (Brito y Missio, 2019, p. 35).

El presente artículo usará la acepción de la hidropolítica como la investigación sistemática de la interacción entre estados, actores no estatales y otros participantes, en relación con la asignación autorizada y/o el uso de recursos hídricos nacionales e internacionales (Mgquba y Majozzi, 2020, p. 155). Podemos, así, desgranar el carácter de *geopolítica hidráulica* que subyace detrás del concepto, pues se trata de analizar las relaciones internacionales a partir de la interacción entre la hidráulica, la política pública del agua y los resultados de ésta (Kauffer, 2001, p. 160). Como afirma Elhance (2000), “el uso compartido de las aguas transfronterizas hace de la hidropolítica uno de los asuntos más urgentes, complejos y controvertidos que los países en desarrollo y la comunidad internacional tendrán que enfrentarse y resolver en el próximo siglo” (p. 202).

De especial interés resultan dos conceptos dentro del marco analítico de la hidropolítica. En primer lugar, la *hidrohegemonía*, entendida como el comportamiento, por parte de un estado ribereño de la cuenca de un río o de un complejo hídrico más amplio, tendente a preservar el *status quo*, protegiendo sus intereses y adoptando ciertos mecanismos de gestión de aguas transfronterizas a expensas de los otros estados ribereños, sea de manera voluntaria o forzada (Delgado y



Teano, 2019, p. 98). En segundo lugar, la *hidrodominación* hace referencia a aquellas políticas destinadas a controlar los recursos de un río internacional o a utilizar estos recursos para controlar o presionar a los otros países ribereños, potenciando el liderazgo sobre los demás de una cuenca transfronteriza, aprovechando alguna combinación de posición geográfica, poderío militar, ventajas políticas y fuerza económica (Conde, 2017, p. 22).

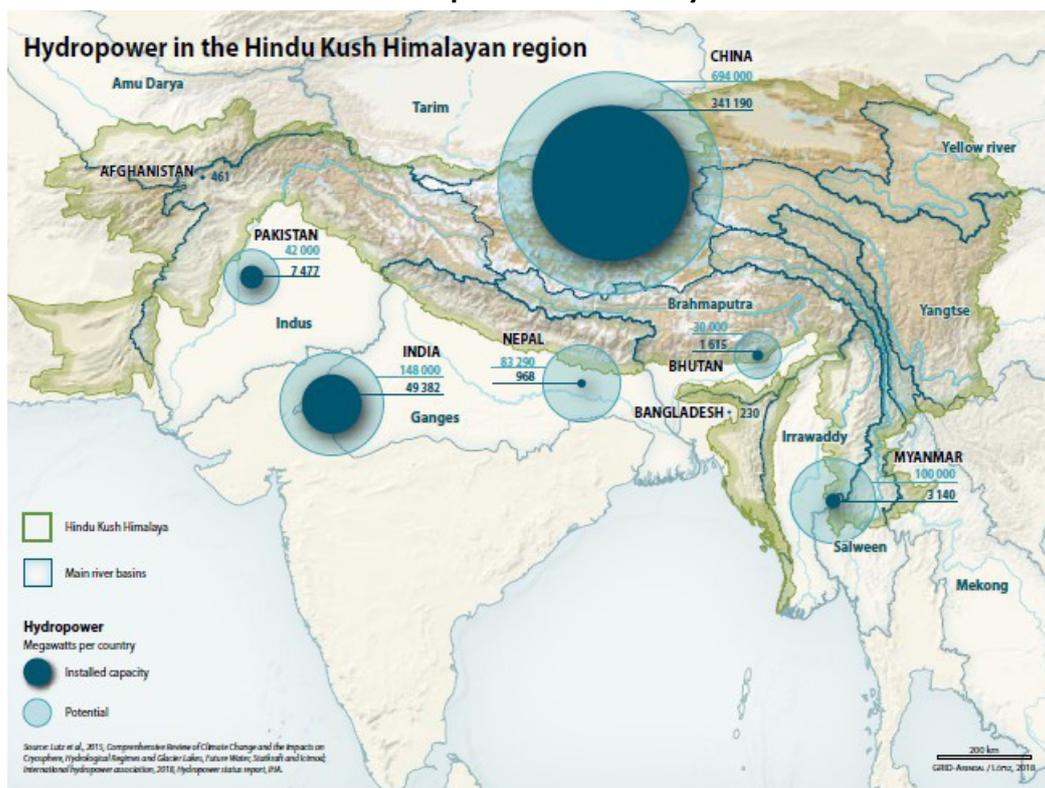
En esencia, la hidropolítica pone de manifiesto que el control sobre los recursos hídricos no se consigue a través de las *guerras del agua*, sino mediante una estrategia ponderada de consecución de poder (Zeitoun y Warner, 2006, p. 436). Un hidrohegemón persigue la política de mantener el control sobre los recursos hídricos compartidos y minimiza cualquier intento de competencia por parte de los otros estados, mediante el uso de todos los medios necesarios y apaciguando los posibles conflictos, a menudo silenciados. El hidrohegemón ejerce su hegemonía para ser siempre la parte más beneficiada en un determinado contexto, en detrimento de los estados ribereños más débiles y desarrollando políticas agresivas de aprovechamiento de los recursos compartidos (Del Valle, 2017, p. 94). Las relaciones hídricas de China en el Himalaya se analizarán, por tanto, a partir de la consideración del agua como recurso que puede ser muy útil para la consecución de diferentes objetivos —económicos, políticos, sociales, culturales— y que puede llevar al gigante asiático a desarrollar políticas hidrohegemónicas y de hidrodominación (Conde, 2017, p. 10).

2. El Himalaya y las relaciones hídricas chinas

La importancia estratégica del Himalaya es mayúscula, a nivel regional, continental y global, y por diferentes motivos. Este sistema montañoso se extiende a lo largo de ocho países —Afganistán, Bangladesh, Bután, China, India, Myanmar, Nepal y Pakistán— y se le considera la versión natural de la Gran Muralla China, dividiendo los dos países más poblados del mundo (Marshall, 2015, p. 46), que albergan un tercio de la población mundial pero poseen solo el 11% de los recursos hídricos globales (Chellaney, 2011, p. 4).

El Himalaya es asimismo un tablero geopolítico de enorme importancia. En la segunda mitad del siglo XX los estados himalayos transformaron sus límites geográficos en fronteras políticas, y esta estatalización ha tenido consecuencias geopolíticas de calado (Murton, 2019, p. 8). Y una de las ramificaciones es muy palpable en términos de las relaciones hídricas a nivel bilateral y regional. A lo largo de los 2400 kilómetros y de las diversas fronteras estatales que abarca el Himalaya, se solapan disputas de tipo político e histórico con consideraciones de carácter puramente hidrológico, lo que añade un tono más grisáceo al complejo panorama geopolítico del Himalaya. Empezando por la frontera entre India y Pakistán en la parte occidental, continuando por los problemas fronterizos entre China e India en la parte sureste del Himalaya y por la discutida frontera entre India y Nepal, y acabando en la parte más oriental por los límites fronterizos entre China y Nepal, así como la frontera entre China y Bután y disputas en la parte más oriental de las fronteras sino-indias. Se trata de disputas fronterizas que han ejemplificado el intento de los estados himalayos, y en esencia de Pakistán, China e India, de solidificar el control de este vasto territorio (Davis, Gamble, Roche y Gawne, 2020, p. 2). Y el acceso a los recursos hídricos es una pieza fundamental de este control.

El hidropoder en el Himalaya



Fuente: Engelke y Michel, 2019.

Se ha señalado anteriormente la importancia hídrica del sistema himalayo. ¿Qué factores externos e internos podemos señalar como determinantes del comportamiento hídrico chino en el Himalaya? ¿Hasta qué punto la estrategia de Pekín se puede catalogar de hidrodominación? Los dos casos que se estudian a continuación nos sirven para responder a estas preguntas.

2.1. China y sus condicionantes internos: el Tíbet y la venganza de la geografía

El punto de partida para el análisis de las relaciones con Nepal e India pasa, obligatoriamente, por la meseta tibetana. El Tíbet, y todo lo que representa para China, tiene un claro efecto colateral y evidentes ramificaciones internacionales. Con el 25% de la superficie del país, la meseta tibetana es una fuente casi inagotable de recursos de todo tipo, como bosques madereros, petróleo, gas natural, uranio, zinc, hierro, cobre y oro, aparte de energías geotérmicas y solares (Baños, 2019, p. 129). La meseta tibetana constituye la puerta geográfica por la que China canaliza su flujo comercial hacia el exterior, y por la que accede parte de la energía que consume.

Pero el recurso más codiciado del Tíbet es el agua. Constituye el mayor reservorio de agua dulce del planeta, provee el 40% de los recursos hídricos chinos y representa dos tercios de la capacidad hidroeléctrica del país (Chellaney, 2011, p. 95, p. 101). Y es evidente por qué la política exterior de China y sus relaciones hidrológicas en la región del Himalaya, así como sus intereses estratégicos y de desarrollo, tienen en el Tíbet su epicentro. Los principales ríos del continente asiático nacen en las montañas tibetanas, siendo China el país aguas arriba para muchos estados asiáticos, con lo cual controla el suministro de agua de trece de sus países vecinos y tiene poder

indirecto sobre las reservas hídricas de alrededor del 50% de la población mundial (Pomeranz, 2013, p. 6). La meseta tibetana proporciona a China un control sobre el *oro azul* que convierte a China en un poder hídrico global, semejante al poder que el petróleo da a Arabia Saudí (Chellaney, 2011, p. 105). Este escenario hídrico es de vital importancia para China, debido a la ventaja relativa que le otorga en comparación con el resto de los estados asiáticos: de ahí la importancia de analizar el caso del comportamiento hidráulico de China en el contexto himalayano.

Ubicación del Tíbet y regiones fronterizas de la meseta tibetana



Fuente: Schneiderman, 2013.

El segundo factor doméstico, de carácter geográfico y orográfico, es el flagrante desequilibrio hídrico chino *puertas adentro*. La geografía siempre importa. A diferencia de la cómoda posición geopolítica de otros gigantes mundiales, como Estados Unidos, China comparte fronteras terrestres con más de una docena de países, que ha conllevado numerosos conflictos transfronterizos (Jordán, 2018, p. 31) y es el tercer país con el mayor número de ríos transfronterizos en el planeta. Pero debemos señalar que la disponibilidad de agua per cápita en el país más poblado del mundo se sitúa en un 25% de la media mundial, con lo que el gigante asiático se ve enfrentado casi de forma constante a una inminente crisis del agua (Li y Wu, 2017, p. 60). China tiene solo el 6% de los suministros de agua dulce del planeta, que deben cubrir las necesidades de una quinta parte de los ciudadanos del mundo.

El desafío del agua en China se ve agravado asimismo por una situación muy desigual en el interior del país en cuanto a distribución espacial. El norte de China, que ocupa el 65% de

la superficie terrestre del país y en el que vive el 45% de la población total, tiene solo el 17% del total de los recursos de agua dulce y sufre sequías periódicamente. Sin embargo, el sur del país contiene el 83% de los recursos de agua dulce del país para abastecer a cerca del 40% de la población, pero sufre más directamente los efectos de la climatología: durante la temporada de los monzones las fuertes lluvias con frecuencia causan inundaciones, con unas importantes consecuencias socioeconómicas (Zhang y Li, 2018, p. 699).

Este problema estructural, motivo permanente de preocupación por parte de las autoridades de Pekín, tiene consecuencias internacionales. El gobierno chino ha apostado como una posible solución a sus deficiencias hídricas por una mejor utilización de los grandes ríos que cruzan sus fronteras, con la consiguiente preocupación por parte de sus vecinos y la creciente presión a escala internacional para que Pekín revise su política de gestión de los recursos hídricos compartidos (Li y Wu, 2017, p. 61). La gestión interna de ríos como el Yangtzé en el sur o el Amarillo en el norte puede tener consecuencias regionales, ya que, si China apuesta por grandes proyectos hidráulicos que trasvasen el agua del sur al norte, en aprovechamiento de estos dos ríos que nacen en el Tíbet, ¿por qué no en el futuro hacer lo propio con los recursos de los países río abajo del Tíbet, como el Indo, el Ganges, el Mekong o el Brahmaputra? Es una preocupación evidente a escala regional.

Merece especial atención, en este sentido, el proyecto hidráulico en el que se embarcó el gobierno chino hace casi una década, el *South-to-North Water Diversion Project*, visualizado por Mao en 1952 y que empezó a cristalizar justo medio siglo después, en 2002 (Chellaney, 2011, p. 60). Este proyecto —el mayor y más ambicioso hasta la fecha de este tipo, doblando el presupuesto destinado a la presa de las Tres Gargantas— pretende ajustar el desequilibrio hídrico chino con grandes trasvases desde los ríos meridionales del país hacia las regiones y las grandes ciudades del este y el norte del país (Water Technology, 2020). Se trata de un megaproyecto que, según lo previsto, estará finalizado a mediados de siglo, y que plantea tres rutas principales para el desvío masivo de aguas hacia el nordeste del país: la central, la del este y la del oeste. Las dos primeras se iniciaron en 2013 y 2014, sin embargo, la ruta oeste ha quedado aplazada ya que debería realizarse en el Tíbet, en la cabecera de los dos ríos más importantes de China, el Yangtzé y el Amarillo, con consecuencias internacionales importantes, aunque se ha puesto como excusa la alta actividad sísmica de la zona, donde deben realizarse las obras (Rodríguez, 2018). Es evidente la repercusión de este proyecto para los vecinos de China, y como veremos a continuación, afecta directamente las relaciones diplomáticas con otros países, el más importante India.

El proyecto South to North Water Diversion



Fuente: https://www.water-technology.net/projects/south_north/

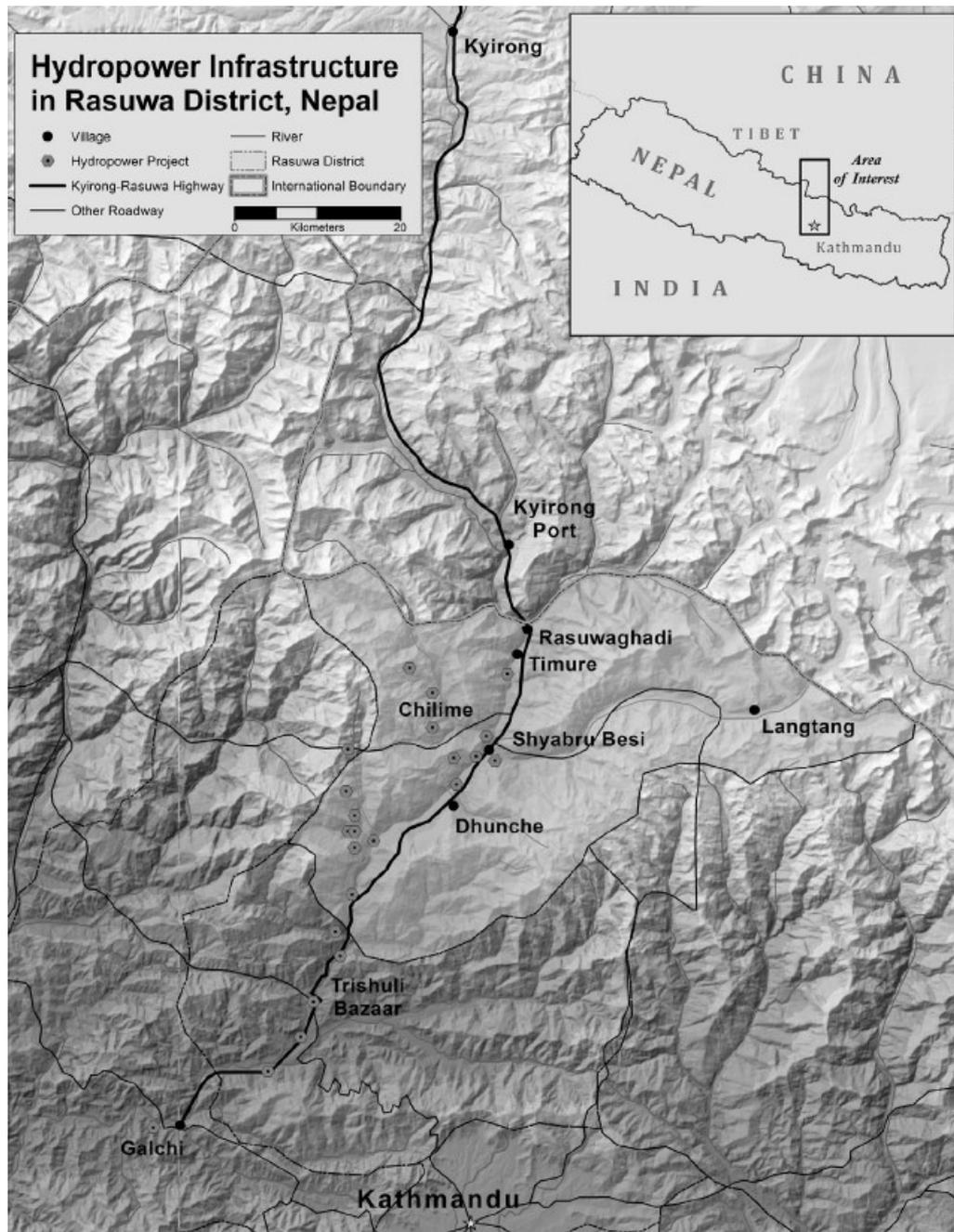
2.2. China y Nepal, el apretón de manos himalayo

El primero de los dos casos de estudio de la hidropolítica china en el Himalaya se refiere a las relaciones con Nepal. El país himalayo ha basculado en la última década entre su histórica relación con India y el reciente acercamiento a China, a partir del devastador terremoto de 2015, cuando China respondió con la mayor operación de su historia en cuanto a ayuda humanitaria, lo que llevó a reconfigurar las relaciones políticas, financieras e hidrológicas con el país himalayo, dando paso a la denominada *diplomacia de las infraestructuras* llevada a cabo por Pekín desde entonces (Murton y Lord, 2020, p. 2, 3). La presencia e influencia china en Nepal ha aumentado significativamente en los últimos años, siendo notable a todos los niveles, empezando por la fuerte presencia de ciudadanos tibetanos en Nepal y acabando por la peculiar caracterización de ciudadanos fronterizos que ambos países otorgan a los ciudadanos situados dentro de los 30 kilómetros de la frontera entre Nepal y el Tíbet (Schneiderman, 2013, p. 26). Esto nos da idea de la permeable visión sino-nepalí de la frontera común y de las relaciones bilaterales. Pero si hay un sector en el que las relaciones sino-nepalíes han avanzado en los últimos años, es sin duda las infraestructuras terrestres y los proyectos hidráulicos. Esta relación *desarrollista* entre Pekín y Katmandú se caracteriza por un fuerte componente de ayuda china para las infraestructuras nepalíes, incluyendo en especial la ayuda a grandes proyectos hidráulicos, y la intensificación del comercio transhimalayo, lo que llevado a los analistas a hablar del *apretón de manos a través del Himalaya* (Murton y Lord, 2020, p. 1).

Nepal es, hasta cierto punto, un laboratorio de la política hídrica china en el Himalaya. Este país es una ventana de oportunidad para China, por varias razones. China dicta las reglas del juego en cuanto a proyectos hidráulicos se refiere, lo que permite al gobierno chino ejercer una influencia notable sobre el aparato estatal nepalí. Además, la ubicación de Nepal es muy ventajosa para Pekín, por su orografía y su cercanía, atrae al complejo hídrico industrial chino, deseoso de nuevos espacios donde invertir. Este estado himalayano carece de la capacidad institucional y económica básica para poner en marcha proyectos hidráulicos de envergadura, debido a una combinación de obstáculos geográficos, burocráticos y geopolíticos (Murton, Lord y Beazley, 2016, p. 13). Y China ha sabido aprovechar de forma muy notable esta oportunidad, con ayuda logística y apoyo financiero a Nepal. Las numerosas inversiones en proyectos hidráulicos de Pekín han creado un nicho para el hidropoder y la hidrohegemonía china en el Himalaya, abriendo muchas posibilidades para proyectos e iniciativas en el marco de la iniciativa *One Belt, One Road* a partir del aprovechamiento de los pasillos de poder que Nepal representa en términos de interconexiones e infraestructuras. Se argumenta que la frontera sino-nepalí se expande y contrae todo lo necesario para favorecer la movilidad económica, religiosa y política (Schneiderman, 2013, p. 27). Y deberíamos añadir la *movilidad hídrica*.

Uncaso destacable es el de la región nepalí de Rasuwa, con una fuerte presencia de refugiados tibetanos desde los años sesenta y en el que la infraestructura hidráulica, financiada por China, ha vertebrado cierto *Tibetanismo* en la región y ha ayudado a cimentar, aún más si cabe, las relaciones entre Pekín y Katmandú. Dicha región es primordial para la intención china de convertir Nepal en un corredor energético a través del Himalaya; tres de los nueve proyectos chinos en el marco de la BRI en Nepal se emplazan en Rasuwa, explicado en parte también por las ricas reservas minerales de la región (Murton y Lord, 2020, p. 7). China financia algunos proyectos de infraestructuras viarias, las cuales facilitan el acceso a y la interconexión de los proyectos hidráulicos. El más importante es la conexión por carretera entre dicha región y el territorio tibetano de Kyirong, donde diversas empresas chinas ya han mostrado interés en desarrollar numerosos proyectos (Murton, Lord y Beazley, 2016, p. 5).

Infraestructura hídrica en Rasuwa (Nepal)



Fuente: Murton, 2016.

En otras palabras, la relación especial entre China y Nepal se caracteriza por el desarrollo del hidropoder y de los proyectos hidráulicos, principal sector de la inversión china y del *state building* en Nepal, así como la expansión de las redes de transporte e infraestructuras entre China y el sudeste asiático, lo que ha desembocado en un complejo sistema de proyectos chinos en Nepal bautizado como *el regalo del desarrollo* (Murton, Lord y Beazley, 2016, p. 10, p. 11). La presencia hidráulica china en Nepal representa cierta forma de *diplomacia de poder blando* que aúna, por un lado, la falta de capacidad nepalí y el sueño de este país de convertirse en un *estado con hidropoder* con, por el otro, la hidrodominación china, centrada en el expansionismo fuera de

su territorio (Lord, 2014, p. 117).

Un último apunte sobre las relaciones sino-nepalíes es la evidente asimetría del poder. Los proyectos hidráulicos no benefician igual a ambos países, ya que han privilegiado al país que ya contaba con un capital económico e hídrico suficiente, en aras de aprovecharse de nuevos corredores energéticos (Murton, 2019, p. 7). Observamos de nuevo como los factores externos —la expansionista política exterior china y sus proyectos a escala continental y global— nos explican la hidrodominación de la potencia asiática. El caso de Nepal ejemplifica que la estrategia China a nivel internacional tendrá éxito en la medida en que China consiga controlar las infraestructuras que desea, y esto en buena parte depende de que la balanza entre lo que un país obtiene y tiene que dar a China esté equilibrada. Algunos países con infraestructuras muy poco desarrolladas, como Nepal, pueden ver en la estrategia china un elemento atractivo, que puede ayudar a desarrollar su país y elevar el PIB (De Carlos, 2019, p. 19). En el caso de Nepal, la hidrohegemonía china va dando paso, poco a poco, a la hidrodominación de las infraestructuras hídricas del país. Será muy interesante analizar la estrategia china en otro tipo de estados con infraestructuras más consolidadas o con menos asimetría en términos de poder.

2.3. China e India, la hidropolítica de dos gigantes

Las relaciones entre India y China se pueden catalogar como uno de los mayores antagonismos hidráulicos del planeta. Las tensiones entre Pekín y Nueva Delhi, históricamente, han tenido enormes repercusiones en la región Himalaya (Davis, Gamble, Roche y Gawne, 2020, p. 2). El estatus político del Tíbet y la delimitación de la frontera sino-india en la meseta tibetana siempre han sido un punto de fricción en la relación entre ambos países. Por otra parte, la anexión de India del pequeño reino de Sikkim en 1975 ha tenido efectos colaterales para la seguridad de Bután y de Nepal, y si añadimos Pakistán a esta ecuación, el conflicto por la región de Cachemira y la geopolítica de las potencias nucleares, se complica todavía más el panorama regional himalayo, que ha basculado históricamente al ritmo de las decisiones tomadas por China, India y Pakistán. Es destacable asimismo la posición de India como estado ribereño 'intermedio', ya que es el país aguas debajo de China, pero es el país aguas arriba de Pakistán y Bangladesh (Choudhary, Rai, Singh y Tiwari, 2015). Y tampoco es que India muestre un comportamiento muy cooperativo como estado aguas arriba: de los 57 ríos que entran en Bangladesh, 54 se originan en India, sin embargo, solo existe un acuerdo bilateral de gestión de aguas transfronterizas, en relación con el Ganges (Zhang, y Li, 2018c, p. 712).

Es en este contexto de interdependencia compleja y de geopolítica global donde debemos enmarcar los dos episodios de las relaciones sino-indias que se presentan a continuación: la postura china en relación con el territorio del Sikkim y los proyectos hidráulicos chinos de construcción de grandes presas en el Brahmaputra. La región de Sikkim es uno de los últimos territorios que se incorporó a India, en los años setenta, y siempre ha sido un teatro para la confrontación entre China e India, ya que a las disputas fronterizas entre ambos países se suma la lucha por el aprovechamiento de los recursos hídricos (Huber, 2019, p. 17). China no reconoció Sikkim como estado indio hasta 2003, año en que India aceptó al Tíbet como región autónoma de China (Pardo, 2019, p. 5). El poder hidráulico de Sikkim seguirá siendo motivo de controversia entre Pekín y Nueva Delhi, y las ramificaciones ambientales de la explotación de estos recursos

es una cuestión política, y pone de manifiesto la relación entre los recursos hídricos y otras cuestiones geopolíticas de la relación bilateral.

El otro caso significativo es la gestión del Brahmaputra, una de las principales arterias fluviales del continente asiático y el río transfronterizo más importante que nace en territorio chino, debido al volumen de transferencia de agua entre países y la importancia para los millones de personas que dependen de su irrigación (Chellaney, 2011, p. 143). El Brahmaputra es especialmente importante para India, ya que representa el 30% de los recursos de agua dulce del país (Zhang, 2015, p. 158) y el 40% de la capacidad de generación hidroeléctrica (Zhang y Li, 2018c, p. 719).

El gobierno chino identificó al Brahmaputra como uno de los emplazamientos estratégicos clave para el desarrollo de energía hidroeléctrica (Ardi, 2008, p. 60), con la consiguiente preocupación por parte de Nueva Delhi. La gestión del Brahmaputra es un termómetro de las relaciones sino-indias y puede llegar a convertirse en un juego de suma cero, dada la importancia del río para ambos países y la tentación de ambos actores de usar una estrategia de *planear-descuidar-reconstruir* proyectos hidráulicos de gran envergadura (Pomeranz, 2013, p. 8). Recordemos que China ya se ha embarcado en megaproyectos hidráulicos usando las aguas del río, e India tiene muchos proyectos sobre la mesa. De hecho, India ha intensificado esfuerzos para contener la influencia china ante la creciente sensación de cerco a su *patio trasero*, es decir Nepal, Bután o Bangladesh (Pardo, 2019, p. 13).

La cuenca del Brahmaputra.



Fuente: Engelke y Michel, 2019.

Los proyectos hidráulicos de Pekín se emplazan en el territorio limítrofe del Tíbet suroriental con la región india de Arunachal Pradesh —conocido como *la cresta del Himalaya*— y que Pekín históricamente ha reclamado, desde la independencia india del Reino Unido y el trazado de la Línea McMahon, como el *Tíbet del Sur* (Köpke, 2016). Este territorio ha añadido más tensiones a la ya complicada relación sino-india, y se suele señalar como uno de los factores más constrictivos de la cooperación bilateral en materia hidrológica (Zhang y Li, 2018c, p. 720).

El mayor punto de fricción ha sido el proyecto de la gran presa hidroeléctrica de Zamgmu en la llanura del Tíbet, en la denominada *Gran Curva*, que China finalmente consiguió empezar a construir después de numerosas negociaciones diplomáticas con India y Bangladesh. Nueva Delhi y Daca siempre mostraron notables reticencias a esta presa en las aguas superiores del Brahmaputra, ante el temor de que China pudiera afectar el curso del río aguas arriba a su paso por el Tíbet o construir nuevas presas en ese caudal, que podrían interrumpir el suministro de agua río abajo (Roca, 2015). India ve con mucho recelo la construcción de esta presa, pero sobre todo concibe como una amenaza directa la posibilidad de que en el futuro China pueda desviar el curso del río Brahmaputra hacia arriba, como parte de su megaproyecto de irrigar el norte del país a partir de los recursos hídricos de este río (Engelke y Michel, 2019, p. 28). La hegemonía hídrica y el comportamiento de dominación chino están muy presentes en los cálculos geopolíticos de Nueva Delhi, debido a la dependencia india del agua río abajo y la consiguiente vulnerabilidad ante el potencial uso de China del agua como instrumento político (Chellaney, 2011, p. 143). El Brahmaputra es, ciertamente, un elemento más de la securitización de las relaciones entre China e India.

Las relaciones hídricas entre China e India tienen un trasfondo geopolítico mayor, relacionado con el Tíbet, que reviste una gran importancia religiosa y cultural para India, sin mencionar la importancia geopolítica del territorio (IDSA, 2012, p. 12). La forma en que China ha utilizado la meseta tibetana se ha interpretado como un toque de atención por parte del gigante asiático hacia su vecino hindú, que demuestra *quién manda en Asia* (Arpi, 2008, p. 58). Controlar el Tíbet significa controlar el acceso a la China interior desde el subcontinente indio y el control aguas arriba de los tres ríos más importantes para China. Y Pekín no va a permitir el menor atisbo serio de control, dominación o presencia india en el Tíbet. Y de ahí también el ritmo con el que se acometen los proyectos chinos de construcción de carreteras y ferrocarril a través del macizo tibetano (Kaplan, 2014, p. 261). Y el proyecto de divertir aguas desde el Tíbet hacia el norte del país simboliza también el permanente afán chino de basar su desarrollo en una política de infraestructuras expansiva, con grandes obras faraónicas que sigan demostrando la preponderancia de Pekín (Chellaney, 2011, p. 71).

El comportamiento chino de hidrodominación, basado en la posesión de los recursos de esta meseta, pone de manifiesto que la *geopolítica del miedo* ha jugado un papel primordial. China siempre ha querido demostrar su dominio en el Tíbet a ojos de India, evitando cualquier intento de control indio del territorio tibetano o de acceso a los recursos hídricos del territorio (Marshall, 2015, p. 47). Y aquí podemos destacar el concepto clásico de soberanía, elemento vertebrador de las relaciones internacionales y pieza fundamental para China en el teatro hidropolítico himalayo, ya que el uso y gestión de los recursos hídricos transfronterizos está directamente relacionada



con la soberanía estatal (Choudhary, Rai, Singh y Tiwari, 2015).

3. A modo de análisis; factores externos e internos, y estrategia global de China

China se siente fuerte en el panorama internacional actual: se siente fuerte en un contexto regional marcado por la falta de cooperación internacional o integración regional, y se siente aún más fuerte en un contexto internacional complejo y que pasa por la crisis del multilateralismo: podemos afirmar que la hidrohegemonía de Pekín es un factor desequilibrante de primera magnitud. El foco de los proyectos hidráulicos chinos de construcción de presas y diversión de los cauces de los ríos puede saltar las fronteras del país y trasladarse a los grandes ríos trasfronterizos del continente, megaproyectos que se ubican en territorios con gran carga geopolítica, sea por las disputas bilaterales o regionales, por la posesión de recursos naturales o por la presencia de importantes minorías étnicas (Chellaney, 2011, p. 3). Cualquier movimiento hídrico de China puede tener consecuencias de calado en su periferia y, como consecuencia, a nivel continental y global. Los casos de Nepal y de India ilustran la hidrohegemonía china en el Himalaya y su estrategia de hidrodominación. ¿Qué factores externos e internos podemos señalar? ¿Qué estrategia hidropolítica ha seguido el gobierno chino?

El primer factor explicativo es la forma en que China utiliza los valiosos recursos que le proporciona la meseta tibetana para imponer las reglas del juego en términos hidráulicos en el Himalaya. Contener el 30% del agua dulce de toda Asia y ser el origen de los ríos que abastecen a la mitad de la población mundial es un factor de poder de proporciones globales. El Tíbet no solo es el punto neurálgico de la rivalidad geopolítica, económica e hidrológica entre China e India, sino que dominar esta región permite a China ejercer una posición de privilegio sobre un arco de países que extiende desde Pakistán a Vietnam. Es decir, la hidrohegemonía. Y por eso los planes chinos de embalsar o desviar algunos cursos fluviales en dirección a las principales ciudades chinas han puesto en máxima alerta a los países vecinos (Baños, 2019, p. 169). Es decir, la hidrodominación.

Un segundo factor es la transformación de China en una potencia global, que ha generado una búsqueda incesante de fuentes de energía, materias primas y otros recursos para sostener el crecimiento económico. Y no olvidemos las necesidades imperiosas de consumo de agua de China, su fuerte crecimiento demográfico y sus desequilibrios hídricos. Pekín ha basado parte de su estrategia en posicionarse mejor que el resto de los jugadores en el tablero de los recursos globales (Rogers y Crow Miller, 2017, p. 5), y la hidrohegemonía en el Himalaya y los episodios de hidrodominación son muestra de ello. China se puede considerar la única potencia regional cuyo poder tiene alcance global (Espinoza, 2017, p. 245) y que, de los llamados BRICS, el único miembro del bloque con capacidades materiales para ejercer el papel de potencia global sigue siendo China (Mouron, Urdinez y Schenoni, 2016, p. 19). La política hídrica de China y su relación con el resto de estados himalayos debe analizarse en conjunción con la ascensión del gigante asiático a escala global en las dos últimas décadas, y el hecho de que hoy en día ya no sea una *superpotencia emergente* (Kelly, 2018, p. 110). China es el país del mundo que cuenta con un mayor número de presas hidráulicas, lo que refleja el continuismo de la política maoísta de *cuanto más grande, mejor* (Chellaney, 2011, p. 61).

Un tercer factor es el estilo chino de política exterior. Es reseñable la ausencia, o la apatía,

de China en organismos o foros multilaterales de gestión de los recursos hídricos compartidos, y la apuesta de Pekín por un modelo basado en relaciones informales, preferentemente bilaterales y con una fuerte carga de opacidad (Yuan, 2018, p. 78). A esto añadimos la tendencia china a no consultar a ningún estado riberano antes de iniciar algún movimiento que afecte las aguas transfronterizas (Hukil, 2013) y la preferencia por las soluciones bilaterales o a la carta para problemas complejos, antes que apostar por marcos decisionales de cariz multilateral y con fuerza legal, que puedan minar su soberanía en relación con la gestión de los ríos transfronterizos (Wu y Li, 2017, p. 67).

Se habla incluso de hidroarrogancia e hidroegoísmo por parte de China. Es significativo que China, *de facto*, nunca se haya comprometido con ningún tratado de gestión de aguas ribereñas, siendo uno de los tres países que no ha ratificado la Convención de Naciones Unidas de 1997 sobre el derecho de los usos de los cursos de aguas internacionales para fines distintos de la navegación (Delgado y Teano, 2019, p. 102). El avance chino y su casi indisposición a cooperar o consultar a los países río abajo, crea una permanente sensación de preocupación en el resto de estados de la región (Engelke y Michael, 2019, p. 26). El contexto internacional actual también debe señalarse como un factor de peso: el tradicional oportunismo chino se ve plasmado en el uso, de forma muy inteligente, del impulso inicial de la UNESCO del proyecto de la nueva ruta de la seda y apropiárselo, lanzándose a una carrera de inversiones en infraestructuras y megaproyectos hidráulicos por todo el mundo. Igualmente, el bilateralismo típico de las épocas de crisis del sistema internacional juega a favor de Pekín (De Carlos, 2019, p. 7).

Otro ejemplo de la hidrodominación china es la gobernanza del Mekong. La ausencia de Pekín en la Comisión Internacional de gestión de este río aboca a este organismo al fracaso o la ineficacia. China no concibe tratar sus proyectos de construcción de presas río arriba en esta Comisión, con la consecuente preocupación de los países río abajo (Jiménez, 2019, p. 50). Podríamos destacar igualmente el hecho de que China haya firmado trece acuerdos bilaterales de gestión hídrica con Rusia y once con Corea del Norte, pero solo dos con Vietnam e India (Li y Wu, 2017, p. 63).

En el caso de Nepal, China sigue una estrategia de dar pequeños pasos en este país y poco a poco ir hidrodominando este país, apoyándose en una doble estrategia de la *diplomacia de las infraestructuras* y de diluir la relación bilateral entre Nepal e India. El caso de India es mucho más complejo, ya que entran en juego, aparte de las consideraciones anteriormente expresadas, la rivalidad histórica entre ambas naciones y una relación de desconfianza mutua, el nacionalismo creciente de ambos estados, el secretismo en sus relaciones bilaterales y la ausencia de foros de negociación multilateral (Barua, Vij y Zulfiquir, 2018, p. 835).

Sin llegar al extremo de hablar de las guerras del agua entre ambos países, sí que debemos señalar el carácter absolutamente politizado de las relaciones hídricas entre ambos actores (Chellaney, 2013). India y China no tienen ningún acuerdo bilateral integral de gestión del Brahmaputra o de resolución de posibles contenciosos al respecto, lo que deja un amplio margen de maniobra para la bilateralidad, la informalidad y la vulnerabilidad antes consideraciones políticas y estratégicas de tipo coyuntural. Es notorio que en los últimos veinte años Pekín y Nueva Delhi hayan suscrito cuatro Memorandos de Entendimiento bilaterales, pero solo dos de

ellos en relación con la gestión de los recursos hídricos transfronterizos, limitados al intercambio de información y datos, y que deben ser renovados de forma anual (Engelke y Michel, 2019, p. 22). Por tanto, la gestión compartida de los recursos hídricos entre Pekín y Nueva Delhi siempre está a expensas de la situación geopolítica de cada momento y carece de estabilidad.

El enfoque bilateral que ambos estados han adoptado en relación con el Brahmaputra ha creado cierto sentimiento de control unilateral sobre la cuenca del río, que se ha traducido en la ausencia de un marco multilateral de gestión de los recursos hídricos compartidos y en el sentimiento de exclusión, más que notable, de los otros estados ribereños (Zhang y Li, 2018b, p. 703). Varios analistas señalan que la política china hacia India, a diferencia del caso de Nepal o de otros estados, se ha basado en los criterios de buena vecindad y no intervención, con un comportamiento reactivo y ciñendo la cooperación bilateral al intercambio de información y datos sobre la gestión de las aguas transfronterizas (Marsden y Brandon, 2015). Esto ejemplifica que la política exterior hídrica de China va más allá del tradicional binomio conflicto vs cooperación, ya que la inacción y la apatía parecen cristalizar a nivel de estrategia china en relación con la gestión de los ríos transfronterizos y las relaciones con los países aguas abajo.

Los grandes ríos asiáticos.



Fuente: *Hindu Kush Himalaya Assessment, 2019.*

La estrategia china en términos hidrológicos empieza por el Tíbet, ya que Pekín intenta convertir esta región en un corredor estratégico con la región central y sur asiática, consolidando el comercio transhimalayo y las relaciones transfronterizas del Tíbet, y desarrollando numerosos proyectos hidráulicos. Y continua por desarrollar grandes proyectos en las fronteras fluviales del Himalaya oriental, que puede también interpretarse como una lucha de poder a lo largo de las grandes cuencas transfronterizas (Zhang y Li, 2018, p. 699).

La ambivalencia de China como estado hidráulico —desequilibrios y escasez hídrica a nivel doméstico, hegemonía a nivel internacional— es seguramente el punto de partida de la estrategia hidropolítica china y su apuesta por el expansionismo exterior. La hidrodominación china no puede dissociarse de la estrategia de Pekín de posicionamiento como gran potencia, a nivel regional, continental y global, en diversos ámbitos. En los últimos años, China ha pasado de estar volcada hacia el interior y a la expectativa en sus relaciones internacionales, a llevar a cabo una política exterior expansionista e intentar lograr el sueño chino de ocupar un lugar central en el mundo. Es evidente que la diplomacia china conjuga ahora mejor que nunca sus intereses económicos, geoestratégicos y de seguridad (De Carlos, 2019, p. 3).

Pekín ha apostado claramente por mantener un papel pasivo, secundario, a la hora de afrontar con sus vecinos la gestión de los sistemas internacionales hidráulicos en Asia. China apuesta por el unilateralismo, sigue imponiendo su hidrohegemonía, que se traduce en la construcción, no solo en el Himalaya sino también en la parte más oriental de Asia, de diversas infraestructuras hidráulicas de forma unilateral, sin diálogo con sus vecinos y sin ciertos mecanismos de gobernanza hídrica regional.

En definitiva, la estrategia china consiste en la reafirmación de su hegemonía hídrica no solo en el Himalaya, sino también en Asia, basada en cierto imperativo estratégico que apuesta por la dominación antes que por la cooperación. Una vez más, los conceptos de hidrohegemonía e hidrodominación nos ayudan a entender las relaciones exteriores de la potencia asiática.

Conclusión

El presente artículo tenía como punto de partida analizar el comportamiento hidráulico chino en el enclave estratégico del Himalaya, a la luz del marco conceptual de la hidropolítica. Dos pinceladas principales cierran el presente artículo. Las relaciones hidrológicas del gigante asiático deben entenderse más por el contexto de lucha global por los recursos, y considerando la ambiciosa estrategia china de consolidación como potencia global, que por un mero cálculo hidropolítico de gestión compartida de los recursos hídricos en el Himalaya. En el caso de China, la *diplomacia hídrica*, en el sentido más amplio del término, es bastante deficitaria, al contrario que la hidrohegemonía y la hidrodominación, que caracterizan la política exterior china en las relaciones hídricas a nivel internacional.

Analizar las tendencias geopolíticas globales nos ayuda a enfocar mejor la hidropolítica china. China ha sabido explotar su hidrohegemonía con una estrategia decidida y expansiva, orientada a controlar las infraestructuras hidráulicas necesarias para asegurar su comercio y sus planes económicos (De Carlos, 2019, p. 19) e intentando ocupar el mayor número de emplazamientos estratégicos clave. Pekín ha ejercido una política decidida de hidrodominación y, en gran medida, ha impuesto su *agenda hidráulica* al resto de países de la región. El comportamiento hidráulico chino debe entenderse como una arista más de las relaciones políticas bilaterales y regionales de la potencia asiática, y cómo Pekín gestiona río arriba los ríos transfronterizos debe entenderse como una parte integral del marco general de las relaciones bilaterales de Pekín con cada estado ribereño (Li y Wu, 2017, p. 64).



En segundo lugar, se puede afirmar que China ha seguido un comportamiento paradigmático en su condición de hidrohegemón, al basar su preponderancia no solo en su posición de estado ribereño aguas arriba para la mayoría de países de la región, sino sobre todo por imponer su poder político y económico al resto de actores del mismo complejo. Suele afirmarse que los países río arriba suelen utilizar el agua para conseguir más poder, mientras que los países río abajo usan el poder para conseguir más agua (Barua, Vij y Zulfiquir, 2018, p. 830). Y Pekín ha sido capaz de sedimentar un discurso particular a nivel regional, e incluso global, globalizando una cierta idea de la gestión transfronteriza del agua que favorece, muy claramente, sus intereses. China es una potencia ultrarealista, necesita estabilidad, no virtud, y satisfacer sus necesidades económicas tiene un impacto global (Kaplan, 2014, p. 254). China quiere demostrar su autoridad al mundo, quiere reafirmarse como potencia global, quiere ser cada día más asertiva y, seguramente, necesita diversificar y ampliar la agenda de países con los que negocia para el aprovisionamiento de recursos naturales y materias primas. Y es esta dimensión la que nos subraya cómo China usa su poder hidrohegemónico en el Himalaya.

El auge de China en el contexto internacional actual se ha cimentado en un contexto de *Westlessness* y de una tremenda crisis del multilateralismo, y en el que Pekín ha sabido posicionarse con un modelo de gobernanza alternativo al occidental y bordeando, en la medida de lo posible, las regulaciones legales supranacionales y cuando puede las nacionales (De Carlos, 2019, p. 14). La diplomacia china se inclina por soluciones bilaterales, en general canalizadas a través de su iniciativa de la *One Belt, One Road*, a lo que debemos sumar la opacidad de la política exterior china (Engelke y Michel, 2019, p. 4). Es notable la falta de liderazgo chino en foros multilaterales en lo que se refiere a la gestión hidráulica, así como la ausencia, tanto formal como informal, en organismos multilaterales o convenciones internacionales legalmente vinculantes en asuntos de aguas transfronterizas (Li y Wu, 2017, p. 68). Esto genera un clima de incertidumbre no solo regional, sino seguramente global, en lo referido a la política hidráulica de China.

El estudio de los casos de Nepal e India ejemplifica que la posesión de recursos naturales es una herramienta de inestimable valor y alcance geoestratégico, la cual puede ser utilizada con el legítimo objetivo de tratar de equilibrar la balanza geopolítica (Espinoza, 2019, p. 252). En términos hidropolíticos, podemos afirmar que el agua representa para Pekín un recurso asimétrico de poder no solo en el complejo del Himalaya, sino seguramente a nivel continental y global. ¿Por qué? China controla, en primer lugar, el suministro de agua de muchos de sus países vecinos y, en segundo, tiene acceso directo a las reservas hídricas de agua dulce de alrededor de la mitad de la población mundial. Y no podemos olvidar el escenario actual de competición por los recursos a escala global e interdependencia económica, así como los problemas de suministro hídrico del gigante asiático, su creciente industrialización y su demografía. El caso de China y el Himalaya demuestra las ramificaciones a escala internacional de los asuntos domésticos; con lo cual el problema hídrico chino es un asunto geopolítico global. ●

Referencias

- Administración Central del Tíbet (2020), Tibet at a Glance <https://tibet.net/about-tibet/tibet-at-a-glance/> (Último acceso 25.05.2020).
- Ancel, J. (2016). La geografía de las fronteras. El método. *Geopolítica(s)*, 7 (1), 131-142.
- Arpi, C. (2008). Himalayan Rivers. *Geopolitics and Strategic Perspectives. Indian Defence Review*, 23 (2), 56-65.

- Baños, P. (2019). *El dominio mundial. Elementos del poder y claves geopolíticas*. Barcelona: Planeta.
- Barua, A., Vij, S. y Zulfiquir, M. (2018). Powering or sharing water in the Brahmaputra River basin. *International Journal of Water Resources Development*, 34 (5), 829-843.
- Biagi, M. Feroselle, A. y Ferro, M. (2014). Hidropolítica; los caos de Brasil y Argentina. *Escuela de Guerra Naval, Armada Argentina*, 60, 73–85.
- Blanco, F. (2017). Los recursos hídricos en el mundo: cuantificación y distribución. *El agua: ¿fuente de cooperación o de conflicto?* Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Cuaderno de Estrategia*, 186, 21-70.
- Brito, A. y Missio, F. (2019). Regulação e hidropolítica na fronteira Brasil-Paraguai. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 52, 21–47, DOI: 10.5380/dma.v52i0.65310.
- Burgos, S. y Ear, S. (2012). The Geopolitics of China's Global Resources Quest. *Geopolitics*, 17, 47–79, DOI: 10.1080/14650045.2011.562943.
- Candela, L. y Fernández-Jáuregui, C. (1999). Prefacio. *Agua y Desarrollo. Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 45-46, 7-10.
- Chellaney, B. (2011). *Water. Asia's New Battleground*. Washington: Georgetown University Press.
- Chellaney, B. (23.04.2013). China's New War Front: Natural Resource as a Political Tool. *Times of India*. Disponible en <https://timesofindia.indiatimes.com/edit-page/Chinas-new-war-front-Natural-resource-as-a-political-tool/articleshow/19683339.cms>. (28.09.2020).
- Chellaney, B. (2009). Evitar las guerras del agua. *La Vanguardia*, 04.11.2009.
- Choudary, R., Rai, S., Singh, P. y Tiwari, H. (2015). Hydropolitics between India - China: status vs Perspectives. Trabajo presentado en el *Hydro 2015 International, 20th International Conference on Hydraulics*, Roorkee.
- Conde, G. (2017). Agua, poder y hegemonía entre actores estatales y no estatales en Turquía, Siria e Iraq. *Estudios de Asia y África*, 52, 1 (162), 5-28.
- Davis, A., Gamble, R., Roche, G. y Gawne, L. (2020). International Relations And The Himalaya: Connecting Ecologies, Cultures And Geopolitics. *Australian Journal of International Affairs*, 1-21. DOI :10.1080/10357718.2020.1787333.
- Daoudy, M. (2009). Asymmetric Power: Negotiating Water in the Euphrates and Tigris. *International Negotiation*, 14, 361-391.
- De Carlos, J. (2019). La estrategia global de china para defender sus intereses. *Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento de Opinión*, 4, 1-23.
- Delgado J. y Teano, F. (2019). El concepto de hidrohegemonía como marco de análisis de los conflictos transfronterizos por el agua. *Pensando en el caso Chino. Agua y Territorio*, 14, 97-104. DOI 10.17561/at.14.4437.
- Del Valle, J. (2017). El agua, un recurso cada vez más estratégico. *El agua: ¿fuente de cooperación o de conflicto?*, Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Cuaderno de Estrategia*, 186, 71-117.
- Elhance, A. (1999). *Hydropolitics in the Third World. Conflict and Cooperation in International River Basins*. Washington: United States Institute of Peace Press.
- Elhance, A. (2000). Hydropolitics: Grounds for Despair, Reasons for Hope. *International Negotiation*, 5, 201-222.
- Engelke, P. y Michel, D. (2019). *Ecology meets Geopolitics. Water Security in Himalayan Asia*. Washington DC: Atlantic Council.
- Espinoza, E. (2019). Los recursos naturales son poder: la geopolítica de las periferias latinoamericanas durante el boom de precios de materias primas y el ascenso económico de China. *Geopolítica(s)*, 10 (2), 229–258, <https://dx.doi.org/10.5209/geop.66399>
- Fernández-Jáuregui, C. (2017). Introducción. *El agua: ¿fuente de cooperación o de conflicto?*, Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Cuaderno de Estrategia*, 186, 13-19.
- Fernández-Jáuregui, C. (1999). El agua como fuente de conflictos: repaso de los focos de conflictos en el mundo. *Agua y Desarrollo. Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 45-46, 179-194.
- Fundación Casa del Tíbet (2020). Historia del Tíbet. <https://www.casadeltibetbcn.org/es/la-casa-del-tibet/el-tibet> (16.04.2020).
- Huber, A. (2019). Hydropower in the Himalayan Hazardscape: Strategic Ignorance and the Production of Unequal Risk. *Water*, 11(4)14. DOI: 10.3390/w11030414
- Hukil, R. (9.05.2013). India, China and the Brahmaputra: Understanding the Hydro-Politics. Institute of Peace and Conflict Studies. Recuperado de: http://www.ipcs.org/comm_select.php?articleNo=3925. (27.09.2020).
- Institute for Defence Studies and Analyses (2012). Tibet and India's security: Himalayan region, refugees and Sino-Indian relations. *IDS Task Force Report*.
- Jiménez, T. (2009). *La cuestión del agua. Medio ambiente, cambio climático y conflictos internacionales*. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Jordán, J. (2018). Un modelo de análisis geopolítico para el estudio de las relaciones internacionales. *Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento Marco* 04, 1-44.
- Julien, F. (2012). Hydropolitics is What Societies Make of It (or Why We Need a Constructivist Approach to the Geopolitics of Water). *International Journal of Sustainable Society*, 4, 1-2, 45-71.
- Kaplan, R. (2014). *La venganza de la geografía. Cómo los mapas condicionan el destino de las naciones*. Barcelona: RBA.
- Kauffer, E. (2011). Hidropolíticas en la frontera entre México, Guatemala y Belice: la necesaria redefinición de un concepto para analizar la complejidad de las relaciones en torno al agua en escenarios transfronterizos. *Aqua-LAC*, 3 (1), 157-166.
- Kehl, J.R. (2011), Hydropolitical Complexes and Asymmetrical Power. Conflict, Cooperation and Governance of International River Systems, *Journal of World-Systems Research*, 17 (1), 218-235. <https://doi.org/10.5195/>



- jwsr.2011.429
- Kelly P. (2018). The United States and the geopolitics of water: human need, Mississippi river barges, and offshore Eurasian balancing. *Geopolitics, History, and International Relations*, 10 (1), 94–118, DOI:10.22381/GHIR10120185
- Köpke, S. (marzo, 2016). The Hydropolitics of the Brahmaputra: A Political Ecology of Water, comunicación presentada en *Undisciplined Environments*, Estocolmo.
- La Vanguardia (2015). La gran presa china en el Tíbet funciona desde hoy a pleno rendimiento (13.10.2015). Recuperado de: <https://www.lavanguardia.com/economia/20151013/54437196014/la-gran-presa-china-en-el-tibet-funciona-desde-hoy-a-pleno-rendimiento.html>
- Li, Z. y Wu, F. (2017). China and shared water resources: geopolitics, domestic institutions and global Governance. En Wu, F. y Zhang, H. (Eds.). *China's Global Quest for Resources. Energy, Food and Water* (59-78). Oxon: Routledge.
- López Trigo, L. (2016). La cuestión geográfica del Estado-nación y la 'frontera natural'. *Geopolítica(s)*, 7 (1), 143–151. DOI http://dx.doi.org/10.5209/rev_GEOP.2016.v7.n1.52955
- Lord, A. (2014). Making a 'Hydropower Nation': Subjectivity, Mobility, and Work in the Nepalese Hydroscape. *Himalaya, Journal of the Association for Nepal and Himalayan Studies*, 34, 111-121.
- Martínez, R. (2014). ¿Por qué China se empecina en invadir el Tíbet? *El Confidencial*, https://www.elconfidencial.com/mundo/2009-10-10/por-que-china-se-empecina-en-ocupar-el-tibet_244828/ (18.03.2020).
- Mackinder, J. (1904). The Geographical Pivot of History. Conferencia pronunciada ante la *Royal Geographical Society*, Londres. Reproducida en *The Geographical Journal*, 23 (4), 421-437.
- Marsden, S. y Brandon, E. (2015). *Transboundary Environmental Governance in Asia: Practice and Prospects with UNECE Agreements*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Marshall, T. (2015). *Prisoners of Geography. Ten Maps That Explain Everything About The World*. Nueva York: Elliot and Thompson Limited.
- Mgquba, S. y Majazi, S. (2020). Climate change and its impacts on hydro-politics in transboundary basins: a case study of the Orange-Senqu River basin. *Journal of Water and Climate Change*, 11 (1), 150–165. DOI: 10.2166/wcc.2018.166
- Mouron, F., Urdinez, F. y Schenoni, L. (2016). Sin espacio para todos: China y la competencia por el Sur. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 114, 17-39.
- Murton, G. (2016). Making Mountain Places into State Spaces: Infrastructure, Consumption, and Territorial Practice in a Himalayan Borderland. *Annals of the American Association of Geographers*, 1-10. DOI: 10.1080/24694452.2016.123216
- Murton, G. (2019). Facing the fence: The production and performance of a Himalayan border in global contexts. *Political Geography*, 72, 1-12.
- Murton, G., Lord, A. y Beazley, R. (2016). "A handshake across the Himalayas:" Chinese investment, hydropower development, and state formation in Nepal. *Eurasian Geography and Economics*, 1-31. DOI: 10.1080/15387216.2016.1236349
- Murton, G. y Lord, A. (2020). Trans-Himalayan power corridors: Infrastructural politics and China's Belt and Road Initiative in Nepal. *Political Geography*, 77, 1-13.
- Pardo, J. (2019). El conflicto fronterizo entre India y China, Doklam. Implicaciones geoestratégicas. *Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento de Opinión*, 38, 1-15.
- Pérez Martín, M. (2013). Recursos hídricos y organizaciones multilaterales de seguridad en Asia Central. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 101, 129-150.
- Pomeranz, K. (2013). Asia's Unstable Water Tower: The Politics, Economics, and Ecology of Himalayan Water Projects. *Asia Policy*, 10 (16), 4–10. <https://doi.org/10.1353/asp.2013.0023>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2006), Más allá de la escasez: poder, pobreza y la crisis mundial del agua, http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2006_es_completo.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016), Desarrollo Humano Para Todos, http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web_0.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2007), Vulnerabilidad y Resistencia Hidropolíticas en Aguas Internacionales. América Latina y el Caribe, 1-133. Recuperado de: http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/7803/hydropolitical_sp_LA.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Roca, J. (2015). La china Huaneng completa la mayor central hidroeléctrica del Tíbet. El periódico de la energía (27.10.2015). Recuperado de: <https://elperiodicodelaenergia.com/la-china-huaneng-completa-la-mayor-central-hidroelectrica-del-tibet/>
- Rodríguez, M. (2018). *El mayor trasvase de agua de la historia de China*. Recuperado de: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/12/17/companias/1545063184_504455.html (17.08.2020).
- Rogers, S. y Crow Miller, B. (2017). The politics of water: a review of hydropolitical frameworks and their application in China. *Wiley Interdisciplinary Reviews*, 12 (39), 1–15. DOI: 10.1002/wat2.1239
- Schneiderman, S. (2013). Himalayan border citizens: Sovereignty and mobility in the Nepal-Tibetan Autonomous Region (TAR) of China border zone. *Political Geography*, 35, 25-36.
- Segrelles, J. (2007). Geopolítica del agua en América Latina. Dependencia, exclusión y privatización, Trabajo presentado en el XVI Simposio Polaco-Mexicano, Varsovia.
- Selby, J. (2005). The geopolitics of water in the Middle East: fantasies and realities. *Third World Quarterly*, 26 (2), 329-349.
- Selby, J. y Hoffmann, C. (2014). Beyond scarcity: rethinking water, climate change and conflict in the Sudans. *Global*

- Environmental Change*, 29, 360-370.
- South to North Diversion Project. Recuperado de: https://www.water-technology.net/projects/south_north/ (16.08.2020).
- Turton, A. y Henwood, R. (2002). *Hydropolitics in the developing world: a Southern African perspective*. Pretoria: University of Pretoria.
- Urban, F., Siciliano, G., y Nordensvard, J. (2018). China's dam-builders: their role in transboundary river management in South-East Asia. *International Journal of Water Resources Development*, 34 (5), 747-770.
- Velloso, M. (2018). La estrategia de China en la región del Himalaya. *Consejo Argentino para las relaciones Internacionales*. Recuperado de: <http://www.cari.org.ar/temas/himalaya.html> (23.05.2020).
- Walcott, S. (2010). Bordering the Eastern Himalaya: Boundaries, Passes, Power Contestations. *Geopolitics*, 15, 62-81, DOI: 10.1080/14650040903420396
- Waterbury, J. (1979). *Hydropolitics of the Nile Valley*. Nueva York: Syracuse University Press.
- Wester, P., Mishra, A., Mukherji, A., y Shrestha, A. (2019). *The Hindu Kush Himalaya Assessment Mountains, Climate Change, Sustainability and People*. Kathmandu: Springer Open.
- Yuan, C. (2018). China's Contingencies: Critical Geopolitics, Chinese Exceptionalism and the Uses of History. *Geopolitics*, 23 (1), 67-95. DOI: <https://doi.org/10.1080/14650045.2017.1302429>
- Zeitoun, M. y Warner, J. (2006). Hydro-hegemony: a framework for analysis of trans-boundary water conflicts. *Water Policy*, 8, 435-460.
- Zhang, H. (2015). Sino-Indian water disputes: the coming water wars? *Wiley Interdisciplinary Reviews: Water*, 3 (2), 155-166. Recuperado de: <https://doi.org/10.1002/wat2.1123>
- Zhang, H. y Li, M. (2018). Hydropolitics and Conflict Management in Transboundary River Basins: China and its Neighbours. *International Journal of Water Resources Development*, 34 (5), 699-704. DOI: 10.1080/07900627.2018.1499201
- Zhang, H. y Li, M. (2018b). Editorial-Hydropolitics and Conflict Management in Transboundary River Basins: China and its Neighbours. *International Journal of Water Resources Development*, 34 (5), 699-704.
- Zhang, H. y Li, M. (2018c). A process-based framework to examine China's approach to transboundary water management. *International Journal of Water Resources Development*, 34 (5), 705-731.

Aproximación a la gobernanza de las cuencas transfronterizas del Líbano y su geopolítica

GUILLERMINA ELIAS*

RESUMEN

El objetivo del presente artículo es analizar las cuencas transfronterizas entre la República del Líbano y los países ribereños, considerando aspectos de cooperación y conflicto, geopolíticos de la región árabe, así como gobernanza. Esto se complementa con la propuesta del paradigma de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH).

Tradicionalmente, la cuestión de recursos hídricos compartidos en la región árabe ha estado altamente politizada, así como las negociaciones de alto nivel entre gobiernos han sido críticas. Al mismo tiempo, esto genera preocupación sobre la justicia y la seguridad hídrica. La atención ha estado centrada en disputas de largo recorrido surgidas de la dependencia árabe en recursos hídricos superficiales originados (o controlados por) países no árabes.

El agua es uno de los recursos más preciados en Líbano, como en todo el mundo, en especial si se consideran los actuales y futuros escenarios de cambio climático. La crisis humanitaria de 1,5 millones de refugiados sirios en territorio libanés presiona en mayor medida sobre los servicios de agua y sobre los recursos; si bien dicha crisis hídrica antecede a la llegada de dichos refugiados y está marcada por la propia situación geopolítica.

El agua disponible discurre por ríos, lagos, embalses y aguas subterráneas. Los recursos hídricos de este país se encuentran bajo estrés debido a distintos factores: prácticas de manejo no sostenibles, aumento de la demanda desde todos los sectores, contaminación y gobernanza inefectiva (casi ausente) del agua.

El Líbano comparte las siguientes cuencas con países ribereños: el río Jordán, el río Orontes y el río Nahr Al Kabir. En lo que respecta a agua subterránea, la cadena montañosa de Anti-Líbano está ubicada en la frontera con Siria.

La promoción de la cooperación es crucial para el manejo de los recursos hídricos compartidos en esta región. En este sentido, una acción más cooperativa y un diálogo constructivo son necesarios para gestionar estos recursos compartidos, considerando la gobernanza del agua, los principios de la hidrodipomacia y la GIRH.

Las preguntas que guían este estudio son conocer qué cuencas hídricas comparte el Líbano, cuáles son las características de las mismas, y si existen acuerdos internacionales que regulen su uso y aprovechamiento conjunto. En cuanto a la metodología utilizada, la siguiente investigación se basa en información de fuentes primarias y secundarias (investigaciones académicas, prensa especializada, estadísticas, entre otras). El análisis de datos es cualitativo y documental.

Este artículo comienza con una introducción a la administración del agua en los países árabes. A continuación, se proponen bases teóricas para el estudio de cuencas transfronterizas. Como aporte al marco teórico, se desarrollan los principios sobre cursos de agua compartidos en el Derecho Internacional. A continuación, se presentan las cuencas transfronterizas del país de origen fenicio. Finalmente, se proponen las conclusiones del estudio.

PALABRAS CLAVE

República del Líbano; cuencas transfronterizas; geopolítica; gobernanza; cooperación; conflicto; agua.



TITLE

An approach to transboundary basins governance in Lebanon and its geopolitics

ABSTRACT

The aim of the paper is to analyze the shared basins between Lebanon and riparians, considering cooperation and conflict, geopolitical aspects in the Arab region, as well as governance. This is complemented with the Integrated Water Resources Management (IWRM) approach.

Traditionally, the issue of shared water resources in the Arab region has been highly politicized as well as a critical feature of high-level negotiations between governments.

At the same time, it causes concerns about justice and security among the general public around the world in relation to the human right to water. Attention has largely been focused on long-standing disputes arising from Arab dependence on surface

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.011>

Formato de citación recomendado:

ELIAS, Guillermina (2020). "Aproximación a la gobernanza de las cuencas transfronterizas del Líbano y su geopolítica", *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 251-273.

* Guillermina

ELIAS,

Becaria doctoral en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Univ. Nacional de Rosario, Argentina; y Grupo de Historia Ambiental, Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Su principal línea de investigación es la política internacional de cuencas transfronterizas. Contacto: geliar@mendoza-conicet.gov.ar

Recibido:

05/05/2020

Aceptado:

26/09/2020

water resources originating from (or controlled by) non-Arab countries.

Water is one of the most precious resources in Lebanon and all around the world, especially considering current and future climate change scenarios. The effects of the humanitarian crisis with 1.5 million Syrian refugees in Lebanon, putting pressure on water services and resources cannot be diminished either. However, the water crisis affecting Lebanon predates the arrival of the Syrian refugees and it's signed by its geopolitical situation.

Available water includes rivers and springs, storage dams and groundwater. Lebanon's water resources are under stress due to several factors: unsustainable water management practices, increasing water demand from all sectors, water pollution, and ineffective water governance.

Lebanon shares the following basins with riparian countries: the Jordan River; the Orontes River basin, also known as the Al Asi River and the Nahr Al Kabir basin. Concerning to groundwater, the Anti-Lebanon Mountain range is located at the Lebanese-Syrian border.

Originating from the Anti-Lebanon and Mount Hermon mountain ranges, the Jordan River covers a distance of 223 km from north to south and discharges into the Dead Sea. The river has five riparians: Israel, Jordan, Lebanon, Palestine and Syria. The Jordan River headwaters (Hasbani, Banias and Dan) are fed by groundwater and seasonal surface runoff.

Water use in the Jordan River basin is unevenly developed. Palestine and Syria have no access to the Jordan River; hence their use of water resources from the river itself is nil. However, Syria has built several dams in the Yarmouk River sub-basin. Overall, the Jordan River basin has an estimated total irrigated area of 100,000- 150,000 ha of which around 30% is located in Israel, Jordan and Syria, 5% in Palestine and 2% in Lebanon.

Regarding to the main agreements, on 1953 and 1987 Jordan and Syria agreed on the use of the Yarmouk River, including the construction of the Wahdah Dam and 25 dams in Syria. The agreement also establishes a joint commission for the implementation of the provisions on the Wahdah Dam. On 1994, Israel and Jordan agreed on Annex II of the Treaty of Peace concerns water allocation and storage of the Jordan and Yarmouk Rivers, and calls for efforts to prevent water pollution as well as the establishment of a Joint Water Committee. Israel and Palestine (PLO) accepted on 1995 the Article 40 of the Oslo II political agreement states that Israel recognizes Palestinian water rights in the West Bank only and establishes the Joint Water Committee to manage West Bank waters and develop new supplies. Palestinians are denied access to the Jordan River under this agreement.

Geopolitically, the question of water sharing in the Jordan River basin is inextricably linked to the ongoing conflicts between Israel and Syria, Israel and Lebanon, and Israel and Palestine, and while a wide range of issues are at stake, control over water in the basin has added to existing regional tensions.

The Orontes River basin, also known as the Al Asi River; is the only perennial river in Western Asia that flows north from Lebanon to Syria and Turkey, and drains west into the Mediterranean Sea. The river is mainly used for irrigation purposes with several agricultural projects planned in the three riparian countries. There is no basin-wide agreement between the three riparians, but there are several bilateral agreements in place on issues such as water allocation (Agreement between Lebanon and Syria on the distribution of water of Al Asi River, 1994) and the joint construction of infrastructure (Syria and Turkey). Orontes basin politics are heavily influenced by the status of Turkish-Syrian relations in general, and discussions over the sharing of the Euphrates River in particular. Syria and Turkey have not resolved the question of the disputed coastal province of Hatay (Iskenderun) through which the Orontes exits to the Mediterranean Sea.

On 1994, Lebanon and Syria reached an agreement on the distribution of Orontes River Water originating in Lebanese territory, which specifies water allocation between the two countries. On 2009, Syria and Turkey agreed on the Memorandum of Understanding concerning the construction of the joint Orontes River Friendship Dam.

The Nahr Al Kabir basin rises from numerous springs in Syria and in the Lebanon Mountain range. It runs a westerly course forming a natural border between northern Lebanon and Syria. The river is severely polluted by widespread discharge of untreated sewage and uncontrolled solid waste disposal. The two countries cooperate on the basis of a 2002 water-sharing agreement, with several joint technical sub-committees tackling various issues related to the watershed.

On 2002, Lebanon and Syria reached the Agreement to share the water of the Nahr Al Kabir and build a joint dam on the main stem.

Concerning to groundwater, the Anti-Lebanon Mountain range is located at the Lebanese-Syrian border between the Bekaa Plain in the west and the Damascus Plain in the east. The Anti-Lebanon is an important source of water, both locally and in the wider regional context, as it forms the source of a number of rivers in the Mashrek. Several large springs emanate from these aquifers and contribute to the Awaj, Barada, Litani, Orontes and (Upper) Jordan Rivers.

There are no water agreements in place for any part of the Anti-Lebanon Mountain range, nor for the three shared spring catchments. The two riparians coordinate shared water resources management issues through the Syrian-Lebanese Joint Committee for Shared Water, which also implements the agreements in place over the Nahr Al Kabir and the Orontes River.

In this regard, enhancing cooperation between Lebanon and riparians countries is crucial to manage shared water resources in this water-scarce region. More cooperative action and constructive dialogue is needed to sustain these shared resources, considering water governance, hydrodiplomacy principles and the IWRM approach.

The questions that guide this study are to know which watersheds Lebanon shares with its neighboring countries, what their characteristics are, and if there are international agreements that regulate their use and joint development.

In reference to the techniques of data collection, the research process will collect information from primary and secondary sources (academic research, specialized press, statistical series and international surveys, among others). As regards the techniques of data analysis, the research will use the documentary analysis, qualitative data analysis.

This article is presented with an introduction to water management in Arab countries. Next, theoretical bases for the study of transboundary basins are proposed. As a contribution to the theoretical framework, the principles on shared watercourses in International Law are developed. Then, the transboundary basins of the country of Phoenician origin, Lebanon, are presented. Finally, the conclusions of the study are given.

KEYWORDS

Lebanese Republic; transboundary basins; geopolitics; governance; cooperation; conflict; water.



I ntroducción

*“(...) Estás en las bondades que te brindan tus ríos,
Litani y el Jordán, Orontes y Barada,
que dispersan sus aguas hacia los cuatro rumbos:
van al norte y al sur, al este y al oeste,
así como tus hijos te llevan por el mundo
sin que importen distancias, países, continentes (...)”.*

“Líbano, un legado”
María Banura Badui de Zogbi
Mendoza, Argentina, 2018

Las aguas superficiales y subterráneas que cruzan fronteras internacionales presentan mayores desafíos para la estabilidad regional porque las necesidades hidrológicas a menudo pueden verse complicadas por consideraciones políticas. Si bien el potencial del conflicto es especialmente alto, la historia muestra que el agua puede catalizar el diálogo y la cooperación, incluso entre ribereños especialmente contenciosos, aquellos que viven a lo largo de un río o aquellos que comparten un acuífero (UNESCO IHP, 2016).

De acuerdo al Artículo N° II de las Normas de Helsinki sobre los usos de las aguas de los ríos internacionales, la cuenca hidrográfica internacional es “el área geográfica que se extiende por el territorio de dos o más estados, delimitada por la línea divisoria del sistema de las aguas, incluyendo las aguas superficiales y subterráneas que fluyen hacia un término común” (52° Conferencia de la Asociación de Derecho Internacional, 1966).

De unas doscientas sesenta y tres cuencas hidrográficas transfronterizas (Wolf, 2007; GWP e INBO, 2009) que hay en el mundo, constituyendo casi la mitad de la superficie de la Tierra (Naciones Unidas, 2014), ciento cincuenta y cinco son compartidas entre dos estados, treinta y seis entre tres estados y veintitrés entre cuatro o más estados. Además de ello, se calcula que unos cincuenta estados poseen un 75% de su territorio ubicado en cuencas hidrográficas compartidas, mientras que alrededor de 45% de la población del mundo vive dentro de una u otra cuenca compartida (Aguilar e Iza, 2009). La mitad de la población mundial depende diariamente de los recursos hídricos compartidos entre más de un país, ya sea de las aguas superficiales de ríos y lagos transfronterizos o bien de las aguas subterráneas contenidas en acuíferos que se extienden por varios países.

De acuerdo a la Asociación Mundial del Agua (GWP e INBO, 2012, p.6), “la cuenca de un río, lago o acuífero es el espacio donde aparecen las interdependencias hidrológicas, sociales, económicas y medioambientales, así como donde el desarrollo, el manejo y la gestión integrada de los recursos hídricos y de los territorios tienen el potencial para gestionar eficientemente el recurso en cuencas transfronterizas, de la mano de la gobernanza cooperativa del agua y de una gestión participativa de la cuenca, atendiendo al principio de unidad de cuenca, y respetuosos de sus interacciones socioecosistémicas”.

Dentro de cada cuenca o acuífero internacional, las demandas de los usuarios ambientales, domésticos y económicos tienden a aumentar continuamente, mientras que la cantidad de agua dulce en el mundo sigue siendo aproximadamente la misma que ha sido a lo largo de la historia. Dado el alcance de los problemas y los recursos disponibles para abordarlos, es vital evitar conflictos violentos por el agua. Las disputas son perjudiciales e interfieren con los esfuerzos para aliviar el sufrimiento humano, reducir la degradación ambiental y lograr el desarrollo sostenible.

El desarrollo de la capacidad para monitorear, predecir y prevenir las diferencias transfronterizas de agua, particularmente en los países en desarrollo, es clave para promover la seguridad humana y ambiental en las cuencas fluviales internacionales, independientemente de la escala en que ocurran. Sin embargo, el conflicto también puede arrojar resultados positivos, brindando oportunidades para el diálogo, una mayor comprensión mutua y mejores relaciones y planificación integrada (Keohane, 1984; UNESCO IHP, 2016).

Tradicionalmente, el tema de los recursos hídricos compartidos en la región árabe¹ ha sido altamente politizado, así como una característica crítica de las negociaciones de alto nivel entre gobiernos. Al mismo tiempo, es motivo de preocupación por la justicia y la seguridad entre el público en general en todo el mundo en relación con el derecho humano al agua². La atención se ha centrado en gran medida en disputas de larga duración derivadas de la dependencia árabe de los recursos de aguas superficiales que se originan en (o están controlados por) países no árabes. La Academia y la comunidad internacional realizaron numerosos proyectos de investigación relacionados con la cuenca del río Jordán, que es el río más estudiado de la región (UN ESCWA y BGR, 2013).

A pesar de ser un país relativamente rico en agua en el contexto del Medio Oriente, el agua es un recurso cada vez más escaso en el Líbano. Analizar la cooperación transfronteriza para la gestión sostenible de sus tres cursos de agua transfronterizos —los ríos Orontes, Nahr Al Kabiry Hasbani-Wazzani (afluentes del Jordán)— así como los acuíferos transfronterizos compartidos entre el Líbano y los países vecinos, se ha vuelto cada vez más importante (UNECE, 2019).

I. Algunas consideraciones sobre la gestión del agua en la región árabe

La Estrategia Árabe para la Seguridad del Agua en la Región Árabe, adoptada por el Consejo Ministerial Árabe del Agua en 2011, identifica el uso y la gestión de los recursos hídricos compartidos como un desafío central para el desarrollo sostenible en la región. Los objetivos centrales de la estrategia incluyen no solo la protección de los derechos de agua árabes en aguas compartidas con estados no árabes y en territorios ocupados, sino que también exige una mayor cooperación entre los estados árabes para gestionar los recursos hídricos compartidos en la región.

¹ Resaltamos, particularmente, el origen fenicio del Líbano.

² El 28 de julio de 2010, a través de la Resolución 64/292, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento, reafirmando que un agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. La Resolución exhorta a los estados y organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, a propiciar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular a los países en vías de desarrollo, a proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento saludable, limpio, accesible y asequible para todos.

³ En noviembre de 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales había adoptado la Observación General N° 15 sobre el derecho al agua, estableciendo que “el derecho humano al agua es indispensable para una vida humana digna”. La Observación N° 15 también define el derecho al agua como “el derecho de cada uno a disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico” (Elias, 2019).



Dicha Estrategia se presentó a los actores y partes interesadas comprometidos, y se recibieron comentarios preliminares de gobiernos y expertos en la región, como parte de un proceso de gobernanza. La escasez de agua siempre ha formado un aspecto clave de la vida en la Península Arábiga, Mashrek (Levante) y Mesopotamia. Históricamente, las comunidades que viven en estas regiones áridas y semiáridas siempre compartieron el agua de ríos, manantiales y *wadis*³.

Después de la creación de los estados nacionales modernos en la primera mitad del siglo XX, la mayoría de los principales ríos de la región cruzan las fronteras políticas y están compartidos entre los estados. Los avances tecnológicos y el desarrollo del riego a gran escala en la segunda mitad del siglo XX impulsaron los sectores del agua y la agricultura, alterando fundamentalmente las relaciones transfronterizas. La regulación de los principales ríos a menudo tuvo impactos negativos en los usuarios de aguas abajo, especialmente durante el llenado de embalses. Las represas a pequeña escala en afluentes y en áreas de captación también afectaron los flujos aguas abajo. Se extrajeron grandes cantidades de agua superficial y se desviaron cada vez más de la cuenca. A su vez, los flujos de retorno de proyectos agrícolas intensivos a gran escala contaminaron los ríos. La calidad del agua se deterioró, en particular a consecuencia del aumento de la salinidad, lo que limita el uso aguas abajo. Además, las tasas de crecimiento demográfico exponencial en toda la región causaron un fuerte aumento de la demanda (UN ESCWA y BGR, 2013).

En el estudio conjunto de la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia Occidental (UN ESCWA, por sus siglas en inglés) y el Instituto Federal de Geociencias y Recursos Naturales (BGR, por sus siglas en alemán) (2013), se destacan importantes observaciones relacionadas con el estado y la evaluación de los recursos hídricos compartidos de la región. Estas características sintetizan y consolidan algunos de los principales problemas relacionados con la identificación, el estado, el uso y la gestión de los recursos hídricos compartidos⁴:

- 1) La cantidad y la asignación de agua dominan el discurso sobre los recursos hídricos compartidos en esta región escasa de agua: al igual que en otras regiones áridas y semiáridas, la escasez de agua en Asia occidental ha dado lugar a un enfoque de gestión del suministro que busca aprovechar todos los recursos hídricos disponibles y que prioriza la asignación cuantitativa del agua. Los países ribereños están más decididos a dividir los recursos hídricos de la región que a compartirlos. Tanto en el nivel del discurso como en los acuerdos, la atención se centra en la cantidad de agua disponible, no en los beneficios potenciales derivados de su uso compartido.
- 2) La calidad del agua se deteriora rápidamente: el problema del deterioro de la calidad del agua en toda la región se ve eclipsado por las preocupaciones sobre la cantidad. Sin embargo, el aumento de los niveles de contaminación y salinidad de los recursos de aguas superficiales y subterráneas está afectando cada vez más a la capacidad de utilizar los escasos recursos hídricos disponibles en la región, y está aumentando las tensiones entre los países ribereños. Además, si bien los ministerios ambientales consideran la necesidad de flujos ambientales mínimos para mantener los ecosistemas, este problema rara vez se incorpora en la planificación nacional del manejo del agua en la región.

³ En árabe o hebreo, curso seco de una corriente fluvial (IDR, s/f).

⁴ A los fines de este estudio, se lo considera como sinónimo de transfronterizos.

- 3) La falta de datos precisos dificulta la gestión conjunta de los recursos hídricos: el agua sigue siendo un tema delicado en la región árabe y el intercambio de datos entre países ribereños es limitado. Como resultado, no existe una comprensión común del estado y el desarrollo de la disponibilidad, el uso y las tendencias del agua. A nivel nacional, a menudo faltan datos, son incompletos o inaccesibles, particularmente cuando se trata del uso del agua, que rara vez se mide. A nivel regional, los datos de diferentes países pueden ser contradictorios, a menudo porque no existen estándares unificados para medir los cambios hidrológicos. El hecho de que la cooperación entre países ribereños sea limitada impide aún más el desarrollo de una visión común sobre la gestión compartida de estos recursos.
- 4) Existe cooperación sobre el agua compartida, pero nunca abarca toda la cuenca: la prolongada inestabilidad política en la región ha obstaculizado la cooperación exitosa en toda la cuenca. No hay un solo acuerdo sobre los recursos hídricos compartidos en el Medio Oriente que abarque toda una cuenca. Los acuerdos bilaterales existentes se centran en la asignación de agua, con énfasis en el desarrollo y uso de la infraestructura. La calidad del agua no se aborda en estos acuerdos. No existen asociaciones de cuencas hidrográficas, por lo que la limitada cooperación bilateral sobre aguas superficiales se realiza a través de comités técnicos y proyectos locales.
- 5) No existe un solo acuerdo sobre los recursos compartidos de agua subterránea en la región: no existen acuerdos específicos sobre recursos compartidos de agua subterránea, aunque en algunos casos los acuerdos bilaterales incluyen disposiciones relacionadas con el agua subterránea. Los acuíferos a menudo no están claramente delimitados y, por lo tanto, en ocasiones los países ribereños no los reconocen como compartidos, lo que dificulta la cooperación.
- 6) El agua subterránea de la región es, en gran parte, no renovable y los acuíferos se están agotando rápidamente: su desarrollo masivo durante los últimos 30 años ha llevado al agotamiento de los acuíferos y a cambios hidrogeológicos sin precedentes, que amenazan la sostenibilidad del uso del agua subterránea. Además, las implicaciones transfronterizas de la alta abstracción generalmente se descuidan. En algunos casos, la explotación de los acuíferos compartidos se desarrolla tan rápidamente que estos pueden agotarse antes de ser reconocidos como un recurso compartido.
- 7) El agua subterránea juega un papel importante en las cuencas de agua superficial, un vínculo que a menudo se pasa por alto: el vínculo entre las aguas superficiales y subterráneas rara vez se explora. El agua subterránea forma el flujo de base de muchos ríos en esta región árida, incluidos el Jordán, Orontes y Nahr Al Kabir. Del mismo modo, la extracción excesiva de agua subterránea ha deprimido las capas freáticas y ha llevado a la desaparición de manantiales de agua dulce, lo que a su vez ha afectado los flujos de agua superficial. La extracción de agua subterránea y el desarrollo de sistemas de riego a gran escala también producen flujos de retorno, que contribuyen a la descarga de los ríos. La comprensión y la gestión de las cuencas compartidas pueden cambiar si se consideran juntas las aguas superficiales y subterráneas.



- 8) Se requiere un nuevo pensamiento para un replanteo sobre los grandes sistemas acuíferos regionales desde una perspectiva compartida: una cooperación más estrecha sobre estos recursos requerirá la delimitación de unidades más manejables donde puedan producirse impactos transfronterizos (UN ESCWA y BGR, 2013).

2. Propuestas teóricas para el estudio de cuencas transfronterizas

La gestión de las cuencas transfronterizas puede analizarse ampliamente desde enfoques teóricos de las Relaciones Internacionales: geopolítica, cooperación y conflicto, y enfoques institucionales que reconstruyen mecanismos de gobernanza y capacidad institucional centrados en la participación de los interesados. Particularmente, y si bien no se profundiza en el presente artículo, resulta interesante el enfoque neoinstitucionalista (neoliberal), su consideración sobre los regímenes internacionales, y el actual planteamiento sobre la existencia de un régimen internacional del agua.

El agua es un impulsor clave del desarrollo económico y social, mientras que también tiene una función básica en el mantenimiento de la integridad del medio ambiente natural. Sin embargo, el agua es solo uno de una serie de recursos naturales vitales y es imperativo que los problemas del agua no se consideren de forma aislada.

Cada vez más deben distribuirse suministros decrecientes entre demandas cada vez mayores. Motores como los cambios demográficos y climáticos aumentan aún más el estrés sobre los recursos hídricos; es urgente que los recursos hídricos transfronterizos no se queden atrás de estas circunstancias. Dado esto, el enfoque fragmentado tradicional ya no es viable y es esencial un enfoque más holístico para la gestión del agua (Naciones Unidas, 2014).

Teniendo conocimiento sobre los antecedentes político-históricos de la región de Medio Oriente, es evidente que la misma ha estado marcada por el binomio cooperación/conflicto. A continuación, compartimos algunos antecedentes teóricos sobre dicho debate, aplicado a nuestra área de estudio.

Algunas perspectivas internacionales en la dinámica de cooperación/conflicto de recursos hídricos compartidos, plantean que el conflicto y la cooperación son términos ambiguos usados para describir cómo los países interactúan entre sí en el uso compartido de los recursos hídricos transfronterizos (Warner y Zawahri, 2012). Las varias formas de conflicto ocurren intercaladas con formas de cooperación. Ni todo el conflicto es malo, ya que puede reflejar una desigualdad en el uso de los recursos compartidos; ni siempre la cooperación es buena, pues puede resultar de relaciones asimétricas donde el estado menos fuerte es compelido a firmar un tratado desfavorable (Zeitoun y Mirumachi, 2008, 2010).

La gobernanza y gestión de las aguas transfronterizas ocurre en un escenario de asimetrías entre los actores, lo que puede influenciar el tipo de interacción entre ellos, el establecimiento de instituciones y el cumplimiento de las obligaciones. El incumplimiento de un tratado internacional puede indicar la existencia de un tipo de hidrohegemonía, en la cual los estados menos fuertes firman un acuerdo que no consideran favorable y después deciden no cumplirlo. Varias instituciones y acuerdos son creados para manejar los problemas y conflictos, pero no combaten las causas del

conflicto (Zeitoun, Mirumachi y Warner; 2011).

Yoffe, Wolf y Giordano (2003) apuntan que cambios rápidos dentro de una cuenca, físicos o institucionales, son indicadores más relevantes para la importancia de conflictos que el factor climático o el nivel de estrés hídrico en una cuenca.

Siegel (2017), Villar y Ribeiro Costa (2011) esbozan que los instrumentos normativos e institucionales, particularmente en materia de cuencas transfronterizas, no han modificado de modo trascendental el contexto de cooperación en temas ambientales específicos, llegando a calificar de inefectivos en algunos casos.

Saguié (2017) complementa la propuesta anterior indicando que este aspecto se ve recrudecido por el hecho de que la política de cuencas transfronterizas presenta históricamente dinámicas de conflicto y cooperación.

Mello Sant'anna y Villar (2015) aluden a que la cooperación internacional parece ser un requisito para la existencia de la gobernanza en las cuencas transfronterizas. Sin embargo, necesita ser analizada en su complejidad. La coexistencia de la cooperación y del conflicto explica por qué algunos casos de gobernanza en cuencas compartidas sufrieron retrocesos o se paralizaron.

Al anterior marco teórico, se suma la propuesta del paradigma de la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (GIRH), constituyéndose como un proceso sistemático desde el enfoque del desarrollo sostenible, que incluye la asignación y el monitoreo del uso de los recursos hídricos en el contexto de objetivos sociales, económicos y ambientales. Bajo este paradigma, es muy importante la construcción «de abajo hacia arriba» (*bottom-up*) a través de la participación de las comunidades y actores interesados. Este es un enfoque integral y holístico y procesos de múltiples partes interesadas para avanzar en la gobernanza y la gestión de los recursos hídricos para un desarrollo sostenible y equitativo.

Según Global Water Partnership (GWP), “la GIRH es un proceso que fomenta el desarrollo y la gestión coordinados del agua, la tierra y los recursos relacionados, con el objetivo de maximizar el bienestar económico y social resultante de forma equitativa, sin perjudicar la sostenibilidad de los ecosistemas vitales” (GWP, 2000, p. 22). La GIRH puede considerarse como la interpretación de la gestión de recursos hídricos con un enfoque holístico, teniendo en cuenta todas las dimensiones: el ciclo completo del agua, todos los sectores, y las escalas espaciales y temporales.

Este es el fundamento del enfoque de GIRH que ahora ha sido aceptado internacionalmente como el camino a seguir para el desarrollo y la gestión eficiente, equitativa y sostenible de los recursos hídricos limitados del mundo y para hacer frente a demandas conflictivas.

2.1. Los principios sobre cursos de agua compartidos en el Derecho Internacional

La cooperación, además de ser un principio fundamental del Derecho Internacional de Aguas, se puede asumir bajo un enfoque distinto y entenderse como elemento clave para implementar



soluciones que permitan fomentar una gobernanza efectiva de las cuencas compartidas, es decir, como un mecanismo mediante el cual los estados, a través de la autoregulación y la acción conjunta, trabajan en pos de consensos equilibrados sobre los distintos usos del río y de sus recursos (Aguilar e Iza, 2009).

La doctrina, la costumbre internacional y los distintos instrumentos del Derecho Internacional de Aguas incluyen, junto con la cooperación, la gestión integrada, la sostenibilidad y la participación entre sus principios específicos (Aguilar e Iza, 2009, pp. 25-28).

El 21 de mayo de 1997, la Asamblea General de Naciones Unidas, en su 51^o Sesión, aprobó la Resolución A/RES/51/229, adoptando la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines distintos de la Navegación⁵. Los resultados de la votación en la Asamblea General dieron indicios del apoyo global a la Convención: ciento tres votos a favor, tres en contra, veintisiete abstenciones y treinta y tres ausencias. La Convención se mantuvo abierta para su firma hasta el 21 de mayo de 2000, entrando en vigor en agosto de 2014.

La narrativa dominante fuera de la región otorga gran importancia a garantizar los derechos árabes del agua. Quizás esto también explique el apoyo temprano y relativamente generalizado de los países árabes a los instrumentos mundiales del Derecho Internacional de Aguas. De los 29 países que hoy son Parte en la Convención de las Naciones Unidas de 1997, ochoson de la región árabe. Siria, Jordania y Líbano fueron de los primeros en firmar, ratificar o acceder a este importante instrumento legal. Por el contrario, ninguno de los países ribereños no árabes ha firmado o se ha convertido en parte de la Convención. Líbano se adhirió a la Convención el 25 de mayo de 1999⁶, acontecimiento que brindó apoyo para la revisión del acuerdo con Siria sobre los ríos Orontes y NahrAl Kabir (UNECE, 2019).

Dicha Convención especifica, entre los derechos y deberes de los estados parte de una cuenca compartida o un curso de agua internacional, los siguientes: la utilización equitativa de las aguas, el deber de proteger las aguas de daños significativos, las obligaciones procesales relativas al intercambio de información, consulta y negociación; y la obligación emergente de proteger los ecosistemas de las cuencas compartidas (Naciones Unidas, 1997). Estos principios legales fundamentales, incluidas las prácticas intraestatales, dan forma a la denominada hidrodiplomacia.

Reforzando lo anterior, existen reglas de Derecho Internacional de naturaleza general y fundamental que gobiernan a los estados en relación con los cursos de aguas transfronterizas (Paisley, 2008; Rahaman, 2009, pp. 207-223):

- a) Uso equitativo y razonable: obligación de los estados ribereños de asegurar proactivamente que el uso de las aguas sea razonable y equitativo con relación a los demás estados ribereños.
- b) Participación equitativa: utilización en común de recursos hídricos compartidos para el logro de diversos objetivos.
- c) Prevención del daño sensible: un estado no debe causar daño sensible a otro estado.

⁵ Texto de la Convención: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf

⁶ Estado de participantes: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-12&chapter=27&lang=en

- d) Reglas concernientes a nuevos usos que afecten a un curso de agua: los estados deben notificar a los demás estados ribereños sobre usos futuros del agua, cuando éstos puedan dañarlos sensiblemente.
- f) Principio de cooperación e intercambio de información: cada estado ribereño debe cooperar e intercambiar información y datos relativos al estado del curso de agua.
- g) Reglas relativas a contaminación: los estados están obligados a prevenir, reducir y controlar la contaminación que pueda dañar a los demás estados ribereños.

En este marco, Líbano reafirmó su voluntad de convertirse en Parte de la Convención de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) sobre la Protección y el Uso de los Cursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales (Convención del Agua)⁷ durante la consulta nacional de alto nivel «La Convención del Agua: una oportunidad para el Líbano» celebrada en Beirut el 11 de abril de 2019.

Sobre la base de varios pasos clave emprendidos desde 2015 por las autoridades libanesas al considerar y estudiar la adhesión a la Convención del Agua, atendida por la CEPE, la consulta nacional ofreció una plataforma para que las partes interesadas discutan más a fondo las implicaciones, beneficios y oportunidades de unirse a la Convención, dado las necesidades y expectativas específicas del Líbano⁸.

En este sentido, funcionarios libaneses destacaron el papel clave que podría desempeñar la Convención del Agua en la región para avanzar hacia una gestión más colectiva y cooperativa de las aguas transfronterizas. Además, señalaron que la Convención, con la cooperación como uno de sus pilares, presenta oportunidades para apoyar el desarrollo socioeconómico nacional y regional en una región propensa a sensibilidades geopolíticas, en el anhelo de reforzar la cooperación transfronteriza en materia de agua para la integración regional y la paz.

Esta consulta nacional de alto nivel fue coorganizada por el Ministerio de Energía y Agua del Líbano, la CEPE y la Asociación Mundial del Agua del Mediterráneo (GWP-Med), con el apoyo financiero de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIDA)(UNECE, 2019).

3. La situación de los recursos hídricos compartidos en Líbano

Los efectos de la reciente crisis humanitaria con 1,5 millones de refugiados sirios en Líbano, a los que se suman unos 650.000 refugiados palestinos, imponen presión sobre los servicios de agua y demás recursos. Sin embargo, la crisis del agua en este país antecede a la llegada de refugiados sirios y está marcada por la situación geopolítica del Líbano en Medio Oriente.

Una larga guerra civil (1975-1990), ausencia de inversión y de políticas sostenidas, episodios sostenidos de conflictos guiados por tensiones regionales y religiosas (confesionales), de-

⁷ Sobre la Convención de la CEPE sobre la Protección y el Uso de los Cursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales: <https://www.unece.org/env/water.html>

⁸ Otros países de la región de Medio Oriente y África del Norte, incluidos Irak, Jordania y Túnez, también han mostrado interés en adherirse a la Convención del Agua.



sastres ambientales como la deforestación de los bosques de cedros milenarios, la catástrofe de derrame de petróleo de la central eléctrica de Jiyeh durante la guerra con Israel en 2006, sumada la reciente tragedia de explosiones en el puerto de Beirut el pasado 4 de agosto, han dañado el acceso a servicios básicos en pueblos y ciudades, en especial, la infraestructura hídrica del país (UNEP, 2007; Elias, 2014, 2016; Walnycki, 2018). En este marco, también debiera considerarse la conflictividad potencial entre Líbano e Israel por las reservas de petróleo y gas descubiertas en la cuenca Levantina (Barrington y Williams, 2018).

El agua disponible incluye ríos, termas, embalses y agua subterránea. De acuerdo al Ministerio de Ambiente de Líbano (2012), los recursos hídricos de este país se encuentran bajo estrés dado distintos factores: prácticas de manejo no sostenibles, aumento de la demanda desde todos los sectores, contaminación y gobernanza inefectiva del agua.

Las fuerzas motrices que afectan calidad y cantidad de los recursos hídricos libaneses son el aumento de la población y la estructura por edades, la urbanización (88% de la población vive en áreas urbanas), el crecimiento económico y, más recientemente, el cambio climático. Otros factores que afectan la disponibilidad del agua son la variabilidad interanual de las precipitaciones en las regiones más áridas de Líbano y la disminución de la cobertura y densidad nival en la cordillera.

La gestión sostenible del agua es vulnerable a los impactos de la variabilidad climática y los cambios socioeconómicos. A pesar de ser un país relativamente rico en agua, el Líbano está experimentando episodios de sequía y escasez de agua (UN ESCWA y BGR, 2013).

A continuación, se presentan los casos de cuencas compartidas entre el Líbano y los países ribereños, tanto de agua superficial (ríos Jordán, Orontes y Nahr El Kabir) como subterránea (Anti-Líbano).

Red hidrológica del Líbano



Fuente: Google Maps, 2020.

3.1. Jordán

Originario de las cadenas montañosas Anti-Líbano y Monte Hermón, el río Jordán cubre una distancia de 223 km de norte a sur y desemboca en el Mar Muerto. El río tiene cinco países ribereños: Israel, Jordania, Líbano, Palestina y Siria.

Las cabeceras del río Jordán (Hasbani, Banias y Dan) son alimentadas por el agua subterránea y la escorrentía superficial estacional. El río Jordán Inferior recibía originalmente su aportación principal desde la desembocadura del lago Tiberíades y el río Yarmouk, el afluente más grande, así como de varios *wadis* y acuíferos. El flujo del río Alto Jordán hacia el lago Tiberíades sigue siendo casi natural, pero las tasas de flujo en la parte aguas abajo del río han disminuido considerablemente en los últimos cincuenta años debido a la construcción de una serie de infraestructura y sistemas de derivación establecidos en la cuenca. Por ejemplo, el flujo histórico anual promedio del Yarmouk que se estimó en 450-500 mm³/a (millones de metros cúbicos por año) en la década de 1950 ha disminuido hoy a 83-99 mm³/a. La descarga anual actual del Bajo Río Jordán hacia el Mar Muerto se estima en 20-200 mm³/a en comparación con los históricos 1.300 mm³/a. Además, la calidad del agua en el Bajo Jordán es muy baja.



El uso del agua en la cuenca del río Jordán se desarrolla de manera desigual. Palestina y Siria no tienen acceso al mismo, por lo tanto, el uso de los recursos hídricos del río en sí es nulo. Sin embargo, Siria ha construido varias represas en la subcuenca del río Yarmouk. El país utiliza alrededor de 450 mm³/a de recursos de agua superficial y subterránea en la cuenca, principalmente para fines agrícolas. Las captaciones anuales en la subcuenca de Hasbani en el Líbano se estiman en 9-10 mm³/a, y se utilizan principalmente para el suministro de agua doméstica.

Israel es el mayor usuario de agua de la cuenca del río Jordán, con una extracción anual de entre 580 y 640 mm³/a. También es el único usuario de agua del lago Tiberíades. Jordania, por su parte, utiliza alrededor de 290 mm³/a de agua de la cuenca del río Jordán. El agua desviada del río Yarmouk al Canal Rey Abdullah se usa para el riego de cultivos en el Valle del Jordán y para uso doméstico en Ammán. La cuenca del río Jordán tiene un área de riego total estimada de 100.000 a 150.000 ha, de las cuales alrededor del 30% se encuentra entre Israel, Jordania y Siria, el 5% en Palestina y el 2% en el Líbano.

La calidad del agua en el río Jordán se ha deteriorado severamente en las últimas décadas. Si bien las cabeceras no se ven afectadas. El Bajo río Jordán se compone principalmente de aguas residuales no tratadas y flujos de retorno agrícola, filtración de agua subterránea, así como agua de manantiales desviados hacia el río lejos del área del lago Tiberíades. El Bajo Río Jordán, en particular, está extremadamente contaminado. Otras preocupaciones ambientales incluyen las fluctuaciones del nivel del agua en el lago Tiberíades y el riesgo asociado de intrusión de agua salina desde aguas abajo, y, lo que es más importante, la disminución del Mar Muerto, que amenazan la estabilidad del ecosistema de la cuenca.

Desde principios del siglo XX, numerosos intentos de fomentar la cooperación entre los países ribereños de la cuenca se han visto obstaculizados por el conflicto político regional que continúa obstaculizando cualquier acuerdo sobre el agua en toda la cuenca. Varios acuerdos bilaterales han buscado fomentar la cooperación sobre el agua entre Israel y Jordania, e Israel y Palestina.

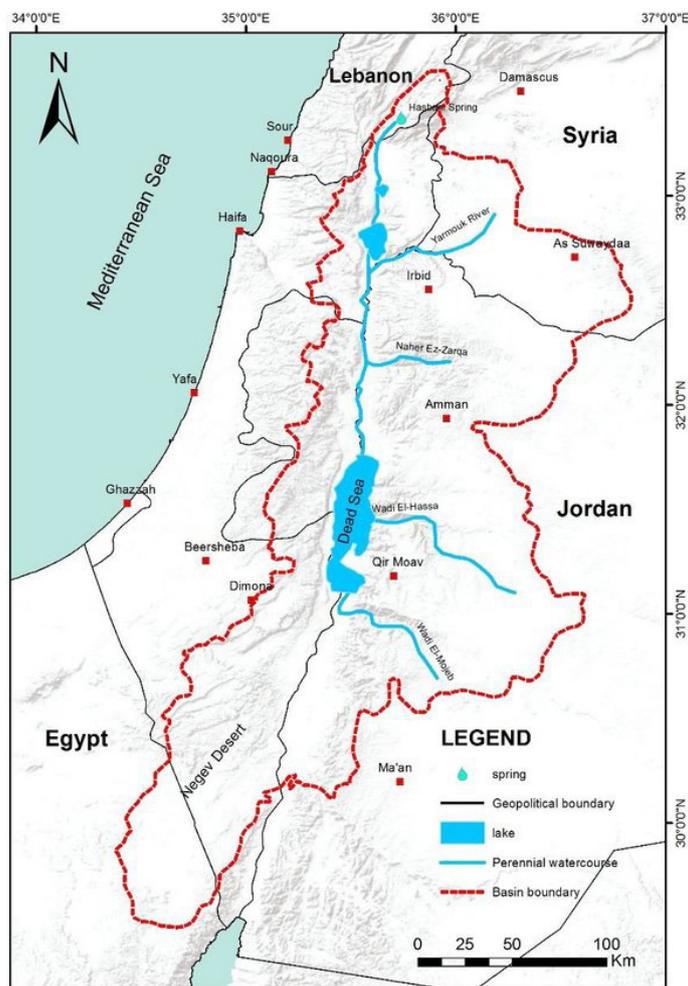
Con respecto a los principales acuerdos, en 1953 y 1987 Jordania y Siria acordaron el uso del río Yarmouk, incluida la construcción de la represa Wahdah y veinticinco represas en Siria. El acuerdo también establece una comisión conjunta para la implementación de las disposiciones sobre la presa Wahdah. En 1994, Israel y Jordania acordaron que el Anexo II del Tratado de Paz se refiere a la asignación y almacenamiento de agua de los ríos Jordan y Yarmouk, y pide esfuerzos para prevenir la contaminación del agua, así como el establecimiento de un Comité Conjunto del Agua. Israel y Palestina (OLP) aceptaron en 1995 el Artículo 40 del acuerdo político de Oslo II que establece que Israel reconoce los derechos de agua palestinos solo en Cisjordania y establece el Comité Conjunto del Agua para administrar las aguas de Cisjordania y desarrollar nuevos suministros. A los palestinos se les niega el acceso al río Jordán en virtud de este acuerdo.

Las preocupaciones clave sobre la cantidad y la calidad del agua se refieren a garantizar cantidades adecuadas de agua para todos los ribereños como un desafío clave en la cuenca dado el volumen relativamente pequeño de agua disponible y la gran población. El flujo de los ríos se ha reducido considerablemente a lo largo de los años como resultado del aumento de la explotación

de los recursos hídricos en la cuenca. El rápido declive del Mar Muerto es un indicador de que el ecosistema de la región está en riesgo. La calidad del agua se deteriora rápidamente a lo largo del curso del río Jordán y su porción inferior muestra tasas extremadamente altas de salinidad y contaminación.

Geopolíticamente, la cuestión de compartir el agua en la cuenca del río Jordán está indisolublemente vinculada a los conflictos entre Israel y Siria, Israel y el Líbano, e Israel y Palestina. Así, el control sobre el agua en la cuenca se ha sumado a las históricas tensiones regionales (UN ESCWA y BGR, 2013)⁹.

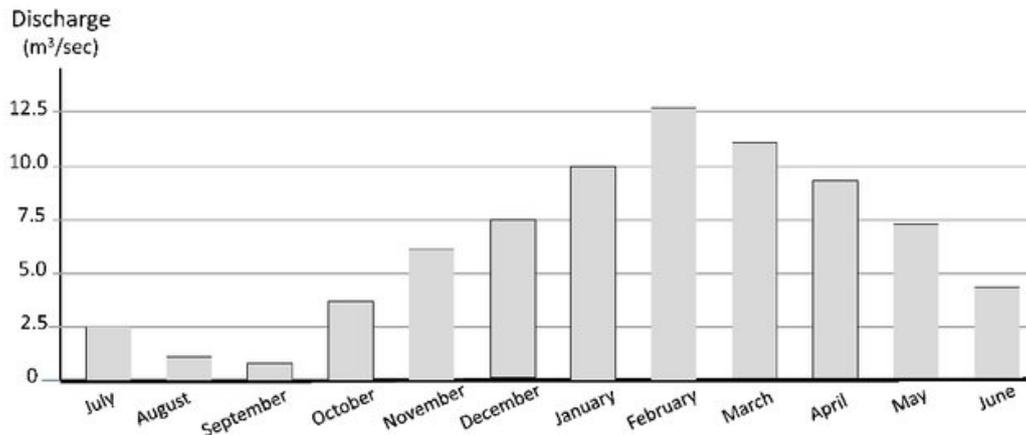
Ríos Hasbani y Wazzani, tributarios de la cuenca del Jordán en el Líbano



Fuente: Shaban, A. y Hamzé, M. H. (2017). *Shared Water Resources of Lebanon*. Nueva York: Nova Science Publishers, Inc. ISBN: 978-1-53612-142-1. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/319980038_Shared_Water_Resources_of_Lebanon\(03.05.20\)](https://www.researchgate.net/publication/319980038_Shared_Water_Resources_of_Lebanon(03.05.20)).

⁹ La traducción es propia.

Descarga (discharge) mensual promedio de los ríos Hasbani y Wazzani



Fuente: Shaban y Hamz , 2017.

3.2. Orontes (Al Asi)¹⁰

Fue llamado por muchos nombres a lo largo de la historia: el río Arnat, Hornet, Aurantus, Ornd, Maqlub, Mimas, Kabir y Orontes, que predominó porque corr a de sur a norte en dirección opuesta a los ríos de la región.

La cuenca del río Orontes, también conocido como río Al Asi, es el único río perenne en el oeste de Asia que fluye hacia el norte desde el Líbano a Siria y Turquía. Se origina en las cimas del Valle de Bekaa en el Líbano para desembocar en el Mar Mediterráneo, en la bahía de Suwaidia. No tiene una sola fuente, sino más bien tres grupos de fuentes: las más importantes son Ain Al Zarqa y Shoghir y Hermel de las laderas de la cordillera occidental del Líbano, el grupo de fuentes de Al Labwah, Ain Falaki y Ras Baalbek de las estribaciones de las montañas.

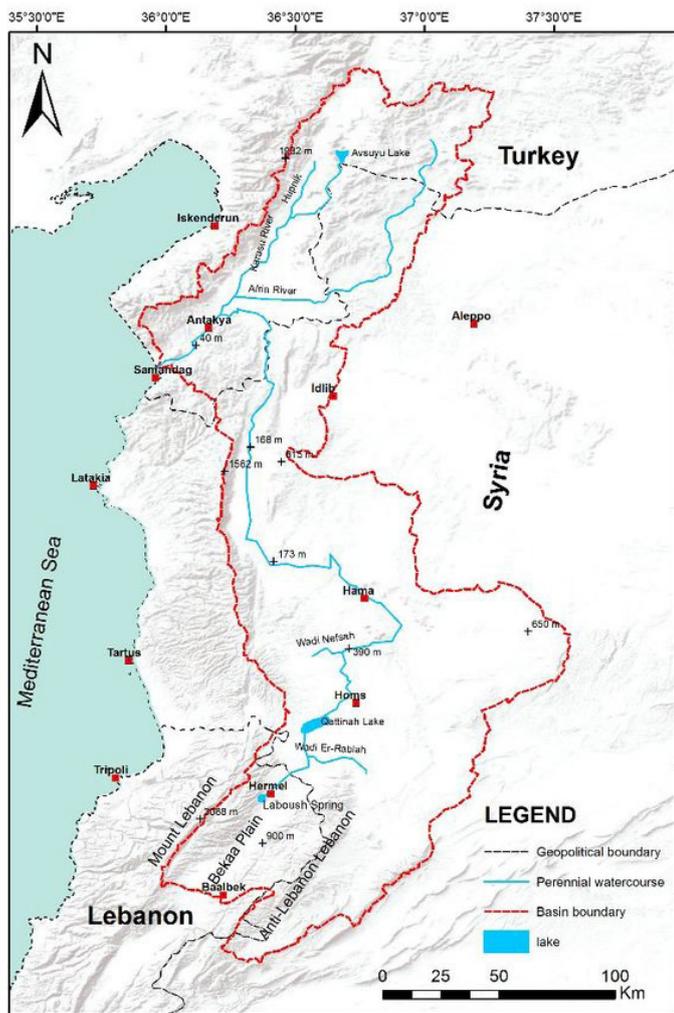
Este río se utiliza principalmente para fines de riego con varios proyectos agrícolas planificados en los tres países ribereños. No existe un acuerdo para el conjunto de la cuenca entre los tres ribereños, pero existen varios acuerdos bilaterales vigentes sobre cuestiones como la asignación de agua (Acuerdo entre Líbano y Siria sobre la distribución de agua del río Al Asi, 1994) y la construcción conjunta de infraestructura (Siria-Turquía). La política de la cuenca del Orontes está fuertemente influenciada por el estado de las relaciones turco-sirias en general, y las discusiones sobre el intercambio del río Eufrates en particular. Siria y Turquía no han resuelto la cuestión de la disputada provincia costera de Hatay (Iskenderun) a través de la cual el Orontes sale al Mar Mediterráneo (UN ESCWA y BRG, 2013; OregonStateUniversity, 2016).

En 1994, Líbano y Siria llegaron a un acuerdo sobre la distribución del agua del río Orontes que se origina en territorio libanés, que especifica la distribución del agua entre los dos países. En 2009, Siria y Turquía acordaron el Memorando de Entendimiento relativo a la construcción conjunta de la Presa de la Amistad del río Orontes.

¹⁰ "El Rebelde", en español. Nombre heredado por su dirección opuesta a los ríos de la región.

En cuanto a la cantidad y la calidad del agua, el río Orontes se usa intensamente en los tres países ribereños, principalmente para fines agrícolas. La implementación de proyectos de riego adicionales ejerce más presión sobre el recurso. Mientras que Líbano y Siria han acordado cuestiones de asignación de agua, Turquía y Siria no lo han hecho. No hay acuerdo entre los tres ribereños. En sus tramos medio e inferior, el Orontes está muy contaminado con efluentes no tratados que se descargan directamente en el cauce del río. Los problemas de calidad del agua no se han abordado en el contexto de la cooperación (UN ESCWA y BRG, 2013)¹¹.

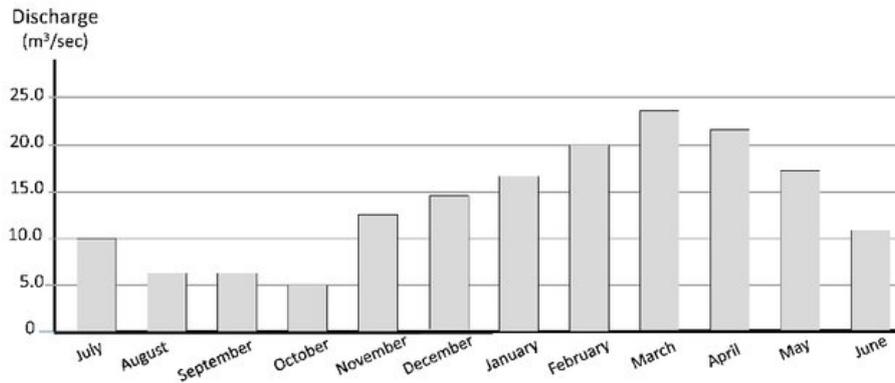
Cuenca del río Orontes



Fuente: Shaban y Hamz , 2017.

¹¹ La traducción es propia.

Descarga mensual promedio de la cuenca del río Orontes



Fuente: Shaban y Hamzé, 2017.

3.3. Nahr Al Kabir¹²

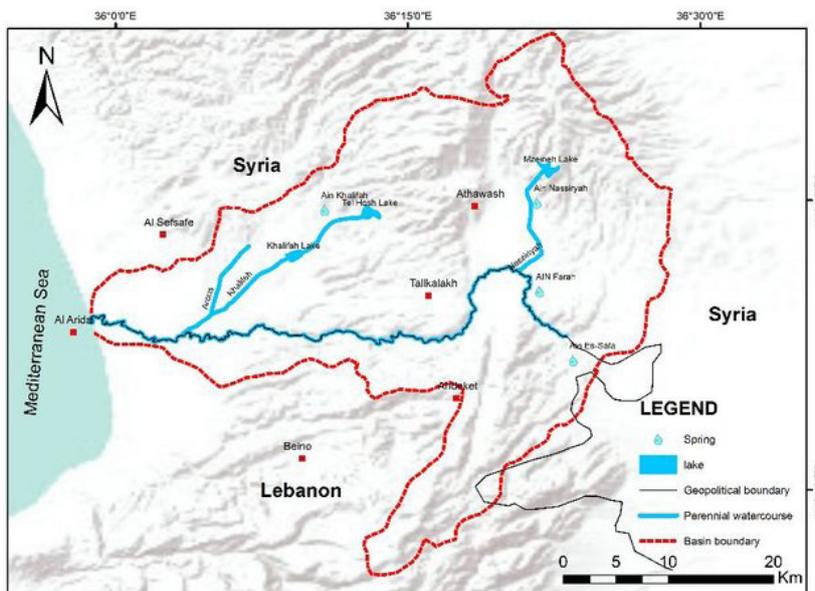
La cuenca de Nahr Al Kabir se eleva desde numerosos manantiales en Siria y en la cordillera del Líbano. Sigue un curso hacia el oeste formando una frontera natural entre el norte del Líbano y Siria. La degradación ambiental es un problema importante en la cuenca: el río está severamente contaminado por la descarga generalizada de aguas residuales no tratadas y la eliminación incontrolada de residuos sólidos. Otras amenazas incluyen inundaciones recurrentes y la propagación del jacinto de agua (planta acuática y especie invasora) a lo largo de todo el curso del río. Los dos países cooperan sobre la base de un acuerdo para compartir el agua en 2002, con varios subcomités técnicos conjuntos que abordan diversos temas relacionados con la cuenca.

En 2002, Líbano y Siria alcanzaron el acuerdo para compartir el agua del Nahr Al Kabir y construir una presa conjunta en el tramo principal.

Una preocupación clave es que el Nahr Al Kabir está severamente contaminado. La ausencia de prácticas agrícolas sólidas, la descarga incontrolada de aguas residuales no tratadas y la eliminación aleatoria de residuos sólidos por parte de ambos ribereños ha llevado a una degradación ambiental generalizada y representa una grave amenaza para la salud pública. Las preocupaciones sobre la calidad del agua no se abordan en el acuerdo de agua sirio-libanés (UN ESCWA y BRG, 2013).

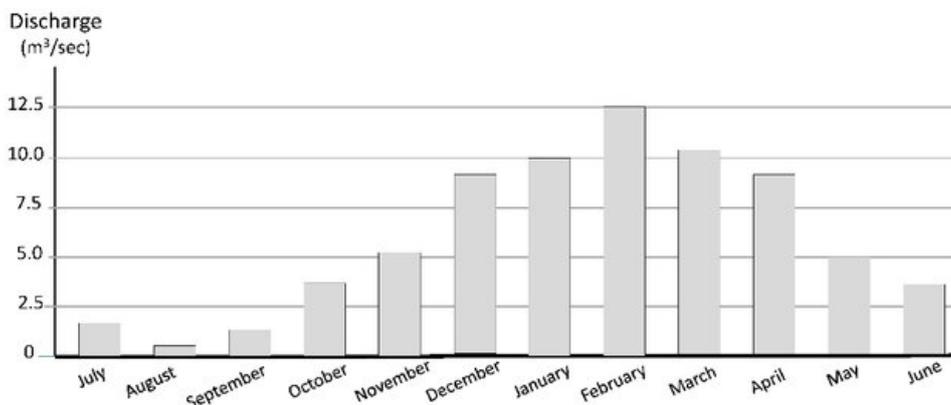
¹² “Río El Grande”, en español.

Cuenca Nahr El Kabir



Fuente: Shaban y Hamzé, 2017.

Descarga mensual promedio de la cuenca Nahr El Kabir



Fuente: Shaban y Hamzé, 2017.

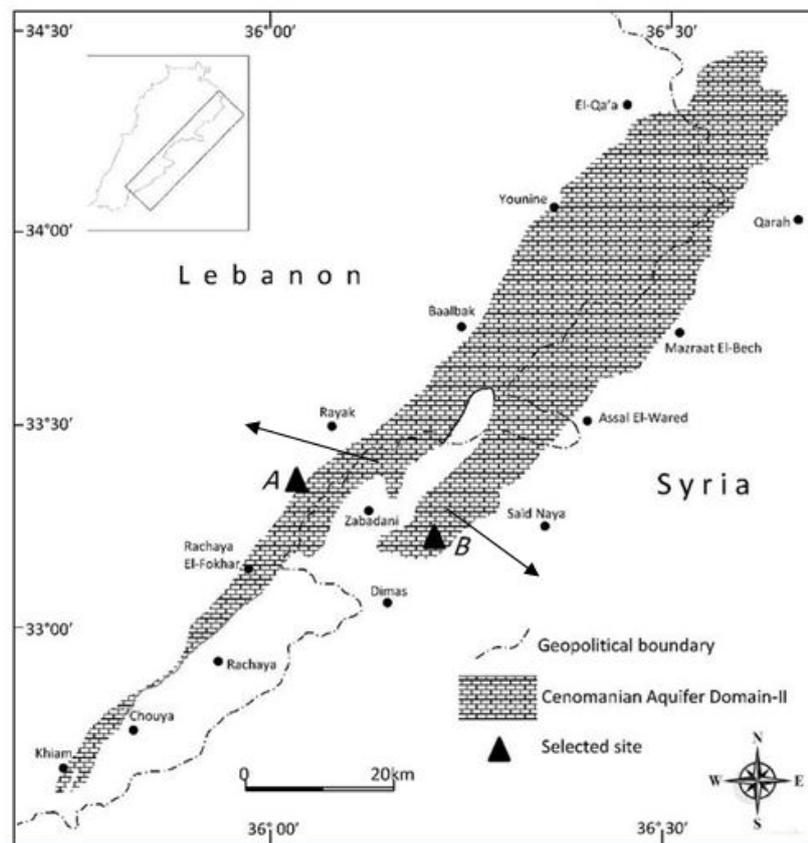
3.4. Acuífero Anti-Líbano

En lo que respecta al agua subterránea, la cordillera Anti-Líbano se encuentra en la frontera libanesa-siria entre la llanura de Bekaa en el oeste y la llanura de Damasco en el este. La cordillera se extiende desde la llanura de Homs en el norte hasta más allá de su pico más alto, el Monte Hermón, en el sur. El Anti-Líbano es una fuente importante de agua, tanto localmente como en el contexto regional más amplio, ya que forma la fuente de varios ríos en el Mashrek. Varios manantiales grandes emanan de estos acuíferos y contribuyen a los ríos Awaj, Barada, Litani, Orontes y (Alto) Jordán. Existe una cooperación limitada entre Líbano y Siria sobre los recursos hídricos compartidos en el Anti-Líbano.

La hidrología e hidrogeología de esta cadena montañosa con fallas profundas es muy compleja y poco conocida hasta la fecha, también en términos de la naturaleza transfronteriza de las cuencas de aguas superficiales y subterráneas. El agua subterránea en el Anti-Líbano se almacena principalmente en rocas de carbonato Jurásico y Cretácico (Cenomanian-Turonian) altamente fracturadas y karstificadas, que a menudo se extienden a través de las fronteras políticas. Varios manantiales grandes emanan de estos acuíferos y contribuyen a los ríos Awaj, Barada, Litani, Orontes y (Alto) Jordán (UN ESCWA y BGR, 2013; OregonStateUniversity, 2016).

No existen acuerdos de agua referidos a ningún sector de la cordillera Anti-Líbano, ni para las tres cuencas compartidas de los manantiales mencionados. Los dos países ribereños coordinan los problemas de gestión de los recursos hídricos compartidos a través del Comité Conjunto Sirio-Libanés para Agua Compartida, que también implementa los acuerdos vigentes sobre el río NahrAl Kabir y el río Orontes. Sin embargo, no está claro si los sistemas de acuíferos compartidos en la Cordillera del Líbano han sido abordados bajo este marco de cooperación. Todavía hay una comprensión limitada de los sistemas de acuíferos compartidos presentados en este capítulo, así como de otras cuencas de aguas superficiales y subterráneas en la Cordillera Anti-Líbano. Los países ribereños podrían beneficiarse de una cooperación más estrecha en el ámbito de la investigación conjunta sobre las cuencas compartidas, incluida la delimitación precisa de las zonas de captación y las zonas de protección, la determinación de los equilibrios hídricos y el posible impacto del cambio climático (UN ESCWA y BRG, 2013).

Acuífero compartido de Anti-Líbano (con dirección de los flujos de aguas subterráneas)



Fuente: Adaptado de Shaban y Hamzé, 2017.

Cuadro comparativo de cuencas transfronterizas compartidas entre la República del Líbano y países ribereños

CUENCA TRANSFRONTERIZA	ORONTES (AL ASI)	NAHR AL KABIR	JORDÁN	ACUÍFERO ANTI-LÍBANO
PAÍSES RIBEREÑOS	Líbano, Siria, Turquía	Líbano y Siria	Líbano, Israel, Jordania, Palestina y Siria	Líbano y Siria
SUPERFICIE DE LA CUENCA COMPARTIDA	Líbano 8% Siria 67% Turquía 25%	Líbano 26% Siria 74%	Líbano 4%, Israel 10%, Jordania 40%, Palestina 9%, Siria 37%	Anjar-Chamsine, Barada, Fiegh
SUPERFICIE DE LA CUENCA	26.530 km ²	954 km ²	18.285 km ²	Anjar-Chamsine: 248 km ² Barada: 149 km ² Fiegh: 658 km ²
LONGITUD DEL RÍO	404 km	77,8 km	223 km	-
APORTACIÓN MEDIA ANUAL	1,2bm ³ /a	377 mm ³ /a	<i>Condiciones naturales (1950s)</i> Alto río Jordán: 605mm ³ /a río Yamouk (subcuenca): 450-500mm ³ /a Bajo río Jordán: 1300mm ³ /a <i>Condiciones actuales:</i> Alto río Jordán: 616mm ³ /a río Yarmouk: 83-99mm ³ /a Bajo río Jordán: 20-200mm ³ /a	-
EMBALSES	9 (cap. máx. de almacenamiento 939mm ³ /a)	3 (cap. máx. de almacenamiento 75mm ³ /a)	45 (cap. máx. de almacenamiento ~390 mm ³ /a)	-
SUPERFICIE DE RIEGO PROYECTADA	~300.000 ha	~23.000 ha	100.000-150.000 ha	-
USOS DEL AGUA	agrícola, doméstico e industrial	agrícola, doméstico e industrial	agrícola, doméstico e industrial	agrícola, doméstico e industrial
POBLACIÓN DE LA CUENCA	5,86 mill.	530.000	7,18 mill.	180.000 aprox.



<p style="text-align: center;">ACUERDOS</p>	<p>Acuerdo sobre la distribución de agua entre Líbano y Siria (1994). Memorando de Entendimiento para la construcción conjunta de represa entre Siria y Turquía (2009). No hay un acuerdo trinacional.</p>	<p>Acuerdo para la construcción conjunta de represa entre Líbano y Siria (2002).</p>	<p>Acuerdo sobre el uso del río Yarmouk, incluyendo la construcción de la represa Wahdah y 25 represas en Siria entre Jordania y Siria (1953). Acuerdo sobre el Anexo II del Tratado de Paz entre Israel y Jordania respecto de la distribución y almacenamiento de agua de los ríos Jordán y Yarmouk, llamando al esfuerzo de prevenir la contaminación del agua, así como establecer un Comité Conjunto (1994). Israel y Palestina (OLP) aceptaron en 1995 el Art. 40 del acuerdo político por el cual Israel reconoce los derechos de agua a Palestina solo en Cisjordania, y establece y Comité Conjunto. Sin embargo, los palestinos no tienen acceso al río bajo este acuerdo.</p>	<p>No existe acuerdo.</p>
--	--	--	--	---------------------------

Fuente: Elaborado a partir de datos de: United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (UN ESCWA) y Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) (2013). *Inventory of Shared Water Resources in Western Asia*. Beirut. Recuperado de: <https://waterinventory.org/overview/shared-water-resources-western-asia> (12.03.2018).

Conclusiones

La República del Líbano está marcada por una historia de crisis política, institucional, social, económica, ambiental, pero sobre todo de gobernabilidad. De allí que la gobernanza, particularmente la ambiental, esté prácticamente ausente, con algunas interrupciones muy discontinuas basadas en financiación internacional que no terminan de materializarse en proyectos concretos en esta área.

Las movilizaciones sociales iniciadas en octubre de 2019 por reclamos estructurales al gobierno libanés, acusado de corrupción generalizada, se vieron interrumpidas por la pandemia global y vigorizadas el pasado 4 de agosto ante la tragedia en el puerto de Beirut, marcando, una vez más, heridas en el pueblo libanés, también en materia ecológica.

La conflictividad ha sido un elemento consustancial a la geopolítica de la región desde tiempos remotos, pero se visualizan nuevas oportunidades en el campo internacional de los recursos hídricos transfronterizos, en los que existen propuestas de avances hacia la cooperación, auspiciada por los principios de la gobernanza y la hidrodipomacia, en el marco de una gestión integrada e integral de sus recursos naturales, en particular, hídricos.

El desarrollo sostenible a largo plazo de cualquier cuenca, comprendida a partir del concepto de “unidad de cuenca”, no se puede implementar sin un enfoque de gobernanza adecuado, basado en el uso compartido y razonable, que requiere que la gestión de este sistema debe ejercerse en un espíritu de participación, responsabilidad, eficacia, coherencia y, en especial, institucionalidad.

La adopción de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos No Navegables de los Cursos de Agua Internacionales otorgó ciertos beneficios al país en materia de cooperación binacional con Siria. Sería interesante que se avance en el mismo sentido con la Convención de la CEPE sobre la protección y el uso de los cursos de agua transfronterizos y los lagos internacionales, y así acogerse a los principios internacionales de la hidrodiplomacia.

La inestabilidad política de larga duración en la región ha obstaculizado, y aún obstaculiza, una cooperación exitosa a nivel de cuencas, entre otros aspectos. En el Medio Oriente no hay ningún acuerdo amplio sobre recursos hídricos compartidos, como tampoco sobre la calidad del agua, punto más crítico de los ríos de la región y clave para enfrentar la crisis sanitaria actual. La ineficiencia del sistema público de distribución de agua y del manejo de aguas residuales es otro gran tema pendiente, teniendo en cuenta la constante presión que ejercen las masas migratorias de refugiados en el pequeño territorio libanés. El replanteo de estas cuestiones es fundamental, en especial, ante el décimo aniversario de la Resolución de la Asamblea General de ONU sobre el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento.

Resulta preciso y urgente impulsar la educación y la conciencia, de la mano de la cultura ambiental en un país y en una región en donde, históricamente, han prevalecido otras necesidades. Tristemente, el Líbano continúa experimentando el daño ecológico generalizado, viendo afectada así la sustentabilidad de la vida digna. ●

Referencias

- Aguilar, G. e Iza, A. (2009). *Gobernanza de Aguas Compartidas: Aspectos jurídicos e institucionales*. IUCN Environmental Policy & Law Paper N° 58 rev. Gland: International Union for Conservation of Nature.
- Barrington, L. y Williams, D. (2018). Israel, Lebanon clash over offshore energy, raising tensions. *Reuters*. Recuperado de: <https://www.reuters.com/article/us-natgas-lebanon-israel/israel-lebanon-clash-over-offshore-energy-raising-tensions-idUSKBN1FK1J0> (28.04.2020).
- Elias, G. (2014). Consecuencias económicas y ambientales de la Guerra del Líbano de 2006. *Anuario del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI)*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata. N° 20. ISSN 2347-0674.
- Elias, G. (2016). La protección del medio ambiente en tiempo de conflicto armado. Un análisis del Derecho Internacional Humanitario. Estudio de caso: Consecuencias ambientales y económicas de la Guerra del Líbano de 2006. *Cuadernos de Martes. Revista latinoamericana de sociología de la guerra*. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. X Año 7. ISSN: 1852- 9879.
- Elias, G. (2019). Por un Derecho Humano Universal al Agua y al Saneamiento. *Centro de Estudios en Políticas Ambientales*, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Recuperado de: <https://cepasunr.wordpress.com/2019/07/04/por-un-derecho-humano-universal-al-agua-y-al-saneamiento/> (25.02.2020).
- Global Water Partnership (GWP) (2000). *Integrated Water Resources Management*. Technical Advisory Committee (TAC) Background Paper n° 4. Stokholm: GWP.
- GWP e International Network of Basin Organizations (INBO)(2012). *Manual para la gestión integrada de los recursos hídricos de las cuencas transfronterizas de ríos, lagos y acuíferos*. París.
- Instituto de Desarrollo Rural (IDR)(s/f). *Diccionario de vocablos geográficos y cartográficos*. Mendoza. Recuperado de: http://www.ecoatlas.org.ar/pdf/vocablos_geograficos_cartograficos.pdf (25.03.2020).
- Keohane, R. O. (1984). *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton, N.J.: Princeton



- University Press.
- Mello Sant'anna, F. y Villar, P. (2015). Gobernanza de las aguas transfronterizas: fragilidades institucionales. *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales*, 69. Salamanca: Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca.
- Ministry of Environment, Republic of Lebanon (2012). *Water sector*. Recuperado de: [http://www.moe.gov.lb/Sectors/Water.aspx\(25.02.2018\)](http://www.moe.gov.lb/Sectors/Water.aspx(25.02.2018)).
- Naciones Unidas (1997). *A/RES/51/229 Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación*. Nueva York.
- Naciones Unidas (2014). *Decenio Internacional para la Acción "El agua fuente de vida 2005-2015"*. Recuperado de: [http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/transboundary_waters.shtml\(20.07.2017\)](http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/transboundary_waters.shtml(20.07.2017)).
- Oregon State University; College of Earth, Ocean, and Atmospheric Sciences (2016). *Transboundary Freshwater Dispute Database*. Oregon.
- Paisley, R. (2008). *FAO Training Manual for International Watercourses/ River Basins Including Law, Negotiation, Conflict Resolution and Simulation Training Exercises*. FAO. Vancouver: University of British Columbia.
- Rahaman, M. M. (2009). Principles of International Water Law: Creating Effective Transboundary Water Resources Management. *International Journal Sustainable Society*, 1 (3). Espoo: Helsinki University of Technology.
- Saguier, M. (2017). Transboundary water governance in South America. En Riggirozzi, P. y Wylde, C. (eds.) *Handbook of South American Governance*. United Kingdom: Routledge.
- Shaban, A. y Hamzé, M. H. (2017). *Shared Water Resources of Lebanon*. Nueva York: Nova Science Publishers, Inc. ISBN: 978-1-53612-142-1. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/319980038_Shared_Water_Resources_of_Lebanon\(03.05.2020\)](https://www.researchgate.net/publication/319980038_Shared_Water_Resources_of_Lebanon(03.05.2020)).
- Siegel, K. (2017). *Regional Environmental Cooperation in South America: Processes, Drivers and Constraints*. International Political Economy Series. Londres: Palgrave Macmillan.
- United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) (2019). *Lebanon steps closer towards accession to the Water Convention*. Recuperado de: [https://www.unece.org/info/media/news/environment/2019/lebanon-steps-closer-towards-accession-to-the-water-convention/doc.html\(28.04.2020\)](https://www.unece.org/info/media/news/environment/2019/lebanon-steps-closer-towards-accession-to-the-water-convention/doc.html(28.04.2020)).
- United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (UN ESCWA) and Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) (2013). *Inventory of Shared Water Resources in Western Asia*. Beirut. Recuperado de: [https://waterinventory.org/overview/shared-water-resources-western-asia\(12.03.2018\)](https://waterinventory.org/overview/shared-water-resources-western-asia(12.03.2018)).
- UNESCO, International Hydrological Programme (IHP) (2016). *Hydrodiplomacy, legal and institutional aspects of water resources governance. From the international to the domestic perspective. Training manual*. París: UNESCO.
- United Nations Environmental Programme (UNEP) (2007). *Lebanon. Postconflict Environmental Assessment*. Nairobi.
- Villar, P. C. y Ribeiro Costa, W. (2011). The Agreement on the Guarani Aquifer: a new paradigm for transboundary groundwater management? *Water International*, vol. 36 (5), pp. 646-660. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/02508060.2011.603671>
- Walnycki, A. (19.02.2018). Getting Lebanon's water flowing: using new SDG data in an urban crisis. *International Institute for Environment and Development (IIED)*. Recuperado de: [https://www.iied.org/getting-lebanons-water-flowing-using-new-sdg-data-urban-crisis\(25.02.2018\)](https://www.iied.org/getting-lebanons-water-flowing-using-new-sdg-data-urban-crisis(25.02.2018)).
- Warner, J. y Zawahri, N. (2012). Hegemony and asymmetry: multiple-chessboard games in transboundary rivers. *International Environmental Agreements*, vol. 12 (3), pp. 215-229.
- Wolf, A. T. (2007). Shared waters: Conflict and Cooperation. *The Annual Review of Environment and Resources*. 32: 241-69. First published online as a Review in Advance on July 31, 2007.
- Yoffe, S.; Wolf, A. y Giordano, M. (2003). Conflict and cooperation over international freshwater resources: indicators of basins at risk. *Journal of the American Water Resources Association*, vol. 39 (5), pp. 1109-1126. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1752-1688.2003.tb03696.x>
- Zeitoun, M. y Mirumachi, N. (2008). Transboundary water interaction I: reconsidering conflict and cooperation. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, Springer, vol. 8 (4), pages 297-316, December. DOI 10.1007/s10784-008-9083-5
- Zeitoun, M. y Mirumachi, N. (2010). Transboundary water interaction: reconsidering conflict and co-operation. En Wegereich, K. y Warner, J. (eds.). *The politics of water: a survey*. Londres: Routledge, pp. 96-118.
- Zeitoun, M.; Mirumachi, N. y Warner, J. (2011). Transboundary water interaction II: the influence of soft power. *International Environmental Agreements-Politics Law and Economics*, vol. 11 (2), pp. 159-178.
- 52° Conferencia de la Asociación de Derecho Internacional (1966). *Normas de Helsinki sobre los usos de las aguas de los ríos internacionales*. Helsinki.



Lago Chad: qué se esconde tras la crisis de sus aguas

SILVIA ALEJANDRA PERAZZO*

RESUMEN

El lago Chad es un oasis en medio del desierto. Se trata de un lago tropical cuya cuenca activa se alimenta principalmente de las aguas del río Chari y de su afluente el río Logone. Cerca de cien millones de habitantes viven de sus aguas. Desde hace varias décadas, su población atraviesa una situación de emergencia hídrica y humanitaria que es producto de una combinación de factores. Este artículo busca abordar esta problemática multidimensional desde la perspectiva hidrosocial que focaliza no solamente en las cuestiones ambientales, sino que considera que las crisis hídricas son resultado de las relaciones simbióticas entre el ser humano y la naturaleza. Esta perspectiva político-ecológica supone una estrecha relación entre las transformaciones en el ciclo hidrológico a nivel local, regional y global, de una parte, y las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales de poder, de otra. Así considerado, las crisis involucran las estructuras estatales y las decisiones políticas, las geometrías de poder, las relaciones económicas y sociales de sus habitantes, y la relación que se establece entre estos factores y el medio ambiente. Por ello, este estudio no considera la cuestión del lago Chad como el mero resultado de un proceso natural de desertización o de cambio climático influenciado o no por la acción humana. Consideramos en cambio, que esta problemática está atravesada por múltiples variables y actores que interactúan y se influyen entre sí determinando la situación actual de la región, que en este caso, involucra además a cuatro estados africanos. Se utilizará asimismo el concepto de waterscape, entendiendo por ello “una unidad de paisaje”, que es resultado de la interacción entre las sociedades y su ambiente.

En su expresión actual, el waterscape del lago Chad muestra una región que sufre desplazamientos humanos constantes debido a los cambios en el régimen de lluvias, la falta de aguas y de pasturas, resultantes de la desertización. A su vez, este movimiento de pueblos provoca conflictos comunales entre ganaderos y agricultores por la posesión y el uso de la tierra. La falta de legislación y de una gestión estatal que contemple una adecuada política de tierras agrava la violencia cotidiana que, por otra parte, también se ve exacerbada por la violencia estatal a la hora de reprimir los enfrentamientos comunales. Desde hace casi dos décadas, la región ha visto la proliferación de diversos grupos armados que encuentran en esta situación una ocasión propicia para desarrollar sus actividades ilícitas vinculadas al crimen organizado.

Teniendo en cuenta los lineamientos teóricos que hemos esbozado líneas arriba, en este artículo buscamos analizar la actual crisis del lago Chad como una crisis regional en la que se entremezclan factores ambientales, sociales y políticos. En este sentido, analizaremos la variación del régimen de lluvias y sus repercusiones sobre los estados del lago, los movimientos poblacionales históricos y actuales de las diversas etnias que habitan la región, el rol y las políticas impuestas para con habitantes por parte de los cuatro estados de la cuenca, la violencia estatal, comunal y terrorista que se verifica en la zona, y la vinculación entre estos factores como determinantes de la actual situación de la región.

PALABRAS CLAVE

Ciclo hidrosocial; migraciones; terrorismo; pastores; agricultores; agua.

TITLE

Lake Chad: what is hidden behind the crisis of its waters

ABSTRACT

Lake Chad is an oasis in the middle of the desert. It is a tropical lake whose active basin feeds largely on the waters of the Chari River and its main affluent, the Logone River. To a lesser extent, it receives contributions from the Komadougou Yobé, the Beid, the Yedseram and the Ngadda basins. The size of the lake is variable due to the

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.012>

Formato de citación recomendado:

PERAZZO, Silvia Alejandra (2020). “Lago Chad: qué se esconde tras la crisis de sus aguas”, *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 275-287.

* **Silvia Alejandra PERAZZO**,
Magister en historia por la UNTREF (Argentina). Profesora Titular de la Maestría de Relaciones Internacionales de USAL y Universidad Austral (Argentina), y de Historia de África en el I.S.P. “J.V.G” (Argentina). Su línea de investigación es conflictos armados africanos. Presidente de ANU-AR y miembro del Comité de Asuntos Africanos de CARI. Contacto: silviaperazzo@anu-ar.org

Recibido:

03/05/2020

Aceptado:

06/07/2020

fluctuations in the rainfall regime.

Nearly one hundred million inhabitants rely on its waters for food. For several decades, its population has been suffering a hydric and humanitarian crisis that is the result of a combination of various factors. The purpose of this paper is to address this multidimensional problem from a hydrosocial perspective, focusing not only on environmental issues but also considering that water crises are the consequence of symbiotic relationships between human beings and nature. This political-ecological perspective suggests, in Swyngedouw's words, a close correlation between the transformations of, and in, the hydrological cycle at local, regional and global levels on the one hand and relations of social, economic and cultural power on the other (2009, p. 56). Thus considered, crises involve state structures and political decisions, geometries of power, economic and social relations of its inhabitants, and the relationship established between these factors and the environment. Therefore, this study does not consider the Lake Chad issue as the mere result of a natural desertification process or as a consequence of climate change, influenced or not by human action. Instead, we consider that this issue comprises multiple variables and actors that interact and influence each other, thus shaping the current situation of the region, which also involves four African states. Additionally, we will use the concept of "waterscape" to refer to "a landscape unity" resulting from the interaction between societies and their environment, which involves, therefore, "all social, economic, cultural and political processes through which nature is perceived and transformed by societies, as well as - in return - the influence of these environmental changes on societies" (Molle, 2012, p.220). In its current form, Lake Chad's waterscape shows a region suffering constant human displacements and insecurity due to the conflicts triggered by human migrations in search of new lands as a consequence of the desertification caused by changes in rainfall levels. These displacements are, in turn, influenced and aggravated by state action and state violence, and by the proliferation of various armed movements that leverage the situation to pursue their illicit activities linked to organized crime.

The Lake Chad Basin is part of a circuit of trade routes established centuries ago by populations largely dependent on livestock and agriculture, who experienced periods of peaceful coexistence among them, and others not so peaceful. In modern times, this *modus vivendi* has been disrupted by droughts and desertification. Consequently, populations have moved from the most arid to the most humid regions, while confrontations between semi-nomadic populations or herders and sedentary populations have proliferated. In the basin states, these displacements soon led to violent clashes between herders and farmers over land use and access to water sources.

In view of such a scenario, states have not acted effectively in order to stop violence. Since their independence, the Sahelian states have neglected the desert regions of their territories mainly because of the resistance of their inhabitants to bureaucratic state practices that affected their nomadic or semi-nomadic way of life. This is the reason why such regions never had access to the basic services or economic possibilities that were available at urban centers. Consequently, desert regions did not have access to health, education, basic health services or even safe drinking water.

States have also failed to implement a land policy that ensures access to the resources that each sector needs in order to survive and prosper. The legal gaps regarding land tenure and the coexistence of several "legal categories" (such as reserves, communal land, vacant land, etc.) is a pervasive reality in this region, which reveals traditional coexistence mechanisms that are not in line with states' bureaucratic dynamics, sometimes clashing with them.

The Lake Chad Basin states have not either been able to bring an end to the terrorist violence unleashed mainly by Boko Haram and Islamic State in West Africa Province (ISWAP). As a matter of fact, one of the main strategies for recruiting members and getting civilian support in the early days of Boko Haram had to do with the provision of basic health services and the opening of Koranic schools, trying to fill the gaps left by an absent state. Subsequently, Boko Haram resorted to forced recruitment, looting and widespread violence against the inhabitants of the cities and towns where it settled.

The states' military response was channeled through the Multinational Joint Task Force (MNJTF) and various national or bilateral operations in the affected states. The MNJTF organized several boisterous operations –some of them successful, and others not so much– but managed to significantly reduce Boko Haram's area of influence.

Taking the hydrosocial perspective into account, this paper seeks to analyze the variation in the rainfall level and its impact on the lake's conditions; the historical and current population movements of the various ethnic groups inhabiting the region; the role of the region's inhabitants and the policies imposed on them by the four basin states; the state, communal and terrorist violence occurring in the area; and the link among these factors as determinants of the current regional crisis.

KEYWORDS

Hydrosocial cycle; migrations; terrorism; herders; farmers; water.



Introducción

La cuenca del lago Chad es un oasis en medio del desierto. Desde hace varias décadas, la región ha experimentado un importante crecimiento demográfico y movimientos poblacionales de diversa índole, lo que sumado al descenso en el régimen de lluvias ha llevado a quienes habitan la cuenca a una situación de emergencia hídrica y sanitaria.

Encarar las cuestiones hídricas desde una perspectiva “hidrosocial” implica abordar las problemáticas del agua superando la tradicional visión dual que divide su ciclo hidrológico del accionar humano y político sobre ella. Por el contrario, se considera al hombre inmerso, en convivencia y en interacción con la naturaleza.

“En un intento sostenido por trascender la oposición modernista naturaleza-sociedad, la investigación hidrosocial considera la circulación del agua como un proceso físico y social, como un flujo socio-natural hibridado que fusiona de manera inseparable la naturaleza y la sociedad /.../. Plantea una revisión de los enfoques tradicionales fragmentados e interdisciplinarios sobre el estudio del agua insistiendo en la inseparabilidad de lo social y lo físico en la producción de configuraciones hidrosociales específicas” (Swyngedouw, 2009, p. 56).

De esta forma, “los ambientes producidos son resultados históricos específicos a partir de procesos socio-biofísicos” (Swyngedouw, 2009, p. 56). Tal como apunta Larsimon —apoyándose en diversos autores—, el ciclo hidrosocial, opuesto al uso convencional del ciclo hidrológico “natural” que prosigue eternamente independientemente de la actividad humana, concibe y analiza “la naturaleza socio-ecológica del agua, reconociendo que los procesos hidrológicos son moldeados por las actividades e instituciones humanas, [y] que los datos y conocimientos hidrológicos son construidos de manera subjetiva” (2014, p. 4). Por ende, “los procesos de cambio socioambiental nunca son social o ecológicamente neutrales. Se crean así condiciones en las que ciertas trayectorias de cambio socioambiental socavan la estabilidad o la coherencia de algunos grupos o ambientes sociales” (Swyngedouw, 2009, p. 57).

“[...]el estudio político-ecológico del proceso hidrosocial revela la naturaleza intrínsecamente conflictiva del proceso de cambio socioambiental y saca a la luz los conflictos inevitables (o sus desplazamientos) que impregnan el cambio socioambiental. Por consiguiente, es necesario prestar especial atención a las relaciones sociales de poder (sean materiales, económicas, políticas o culturales) a través de las cuales se producen las transformaciones hidrosociales. Ello implica también el análisis de los discursos y los argumentos que se utilizan para defender o legitimar determinadas estrategias. Son esas geometrías de poder y los actores sociales que las llevan a cabo los que, en última instancia, deciden quiénes

tendrán el acceso o el control de los recursos o de otros componentes del ambiente y quiénes serán excluidos de ese acceso o control.” (Swyngedouw, 2009, p.57).

Así las cosas, este estudio no considera la cuestión del lago Chad como el mero resultado de un proceso natural de desertización o de cambio climático influenciado o no por la acción humana. Consideramos que esta problemática está atravesada por múltiples variables y actores que interactúan y se influyen entre sí, determinando la situación actual de la región, que, en este caso, involucra además a cuatro estados africanos. Por otra parte, estas “creaciones coloniales que buscan volverse naciones coherentes” (Ki-Zerbo, Mazrui y Wondji, 1993, p. 435) fueron concebidas como “estados nación”, pero son en realidad estados plurinacionales o pluriétnicos en los que no siempre todas las naciones, etnias o pueblos están representados.

En suma, analizaremos la región del lago Chad, teniendo en cuenta el concepto de *waterscape*. Entendemos por ello, “una unidad de paisaje”, expresión de la interacción entre las sociedades y su ambiente; comprende, por lo tanto, “todos los procesos sociales, económicos, culturales y políticos a través de los cuales la naturaleza es percibida y transformada por las sociedades, así como, en contrapartida, la influencia de estos cambios medioambientales sobre las sociedades” (Molle, 2012, p. 220).

La expresión actual de este proceso interrelacional, el *waterscape* del lago Chad, es una región que sufre desplazamientos humanos constantes e inseguridad debido a los conflictos que provoca el movimiento de pueblos en busca de nuevas tierras por la desertización resultante de los cambios en el régimen de lluvias; estos movimientos son, a su vez, influenciados y agravados por la acción estatal y la violencia del estado a lo que se suma la proliferación de diversos movimientos armados que ven en la situación una ocasión propicia que favorece sus actividades ilícitas vinculadas al crimen organizado.

I. Delineando el *waterscape* del lago Chad

El lago Chad es un lago tropical cuya cuenca activa se alimenta principalmente de las aguas del río Chari y de su afluente el río Logone; en menor medida, recibe aportes de la cuenca del Komadougou Yobé, el Beid, el Yedseram y el Ngadda¹. El tamaño del lago es variable debido a las fluctuaciones en el régimen de lluvias, sobre todo en la cuenca del Chari: la superficie media de agua del lago es, en efecto, aproximadamente proporcional a las pérdidas anuales de este río (Lemoalle, 2014, p. 25).

La cuenca del lago está situada en la Zona de Convergencia Intertropical (ZCIT) donde se encuentran el anticiclón de las Azores y el Anticiclón de Santa Helena. Es al sur del máximo de esta zona de convergencia donde se desencadenan las lluvias más abundantes. La ZCIT se desplaza hacia el norte de enero a julio y vuelve al sur de julio a enero. La cantidad de lluvias y la duración de la estación lluviosa dependen de la amplitud de movimiento de la zona de convergencia, que puede variar notablemente (Lemoalle, 2014, p. 20). Lo que influye en el desplazamiento de la zona

¹ La cuenca oro-hidrográfica del lago Chad tiene una superficie de 2.400.000 km cuadrados, el 8% del continente africano, constituyendo antiguamente la cuenca del Mega Lago Chad. (Lemoalle, 2014, p. 19)



de convergencia es el Frente Intertropical (FIT), confluencia de los vientos alisios cálidos y extremadamente secos denominados Harmattan y los alisios provenientes de Guinea menos cálidos y más húmedos. En el Sahel, el pasaje del FIT presagia la estación lluviosa. Sin embargo, el pasaje del Frente no es regular como el monzón indiano, lo que determina una variabilidad interanual de lluvias muy acentuada. Estos fenómenos atmosféricos provocan a nivel suelo un descenso de la importancia y duración de las lluvias en dirección sur-norte, el aumento de temperaturas y la consiguiente evaporación producto de ellas (Lemoalle, 2014, p. 21).

Estos mismos fenómenos, inciden sustancialmente en el caudal del río Chari, de allí el descenso o no de sus aguas y la modificación de su paisaje. En consecuencia, el lago Chad presenta aspectos diferentes que pueden resumirse en cuatro estados principales:

- Gran lago Chad: caracterizado por una superficie de agua libre de aproximadamente 24.000 km², rodeado de un archipiélago dunario poco desarrollado. El estado de “Gran Chad” fue característico de la década de los cincuenta.
- Estado Chad Medio: presenta una superficie entre 15.000 y 24.000 km², caracterizado por grandes extensiones de agua libre navegable, multiplicidad de islas y vegetación a lo largo de sus orillas. Pueden distinguirse una cuenca norte y otra sur unidas mediante un estrangulamiento del terreno. Desde mediados de la década de los cincuenta hasta 1972, el lago presentó este estado. Sin embargo, durante el siglo XX, la Fase Mediano Chad fue interrumpida varias veces por el estado Pequeño Chad, lo que demuestra la variabilidad de las alteraciones climáticas.
- Pequeño Chad: este estado, en el que se encuentra el lago desde la década de los setenta, se caracteriza por diversos planos de agua separados durante al menos una parte del año. La característica más importante radica en la división del lago en dos cuencas, una sur y otra norte separadas por la emergencia de una Gran Barrera vegetal que no llega a ser cubierta por el importante descenso de las aguas. Pantanos permanentes o estacionarios pueden encontrarse a lo largo del lago cuya extensión de aguas libres oscila entre los 2000 y 14.000 km². En períodos de Pequeño Chad Seco, la cuenca norte puede inclusive quedar totalmente seca tal como ocurrió en 1985, 1987, 1988 y 1991² (Lemoalle, 2014, p. 25, pp. 32-37).

Los estados del lago influyen, condicionan y hasta determinan toda la vida cotidiana de los más de 100 millones de personas que viven de sus aguas. Por otra parte, los cambios de tamaño del lago también ayudan a comprender el testimonio de esta trabajadora humanitaria que intentaba buscar a las víctimas de los ataques de Boko Haram con mapas de treinta años atrás: “Todos nuestros mapas eran erróneos, porque eran de la década del setenta-noventa. Estábamos manejando a través de áreas que deberían haber estado bajo las aguas, pero no podíamos ver el lago” (The Yorker, 2017)³.

² Más aun, el lago Chad ha permanecido en el estado Pequeño Chad el 69% del tiempo entre 1957 y la actualidad, y la cuenca norte ha permanecido seca al menos una parte de los años 1975, 1977, 1982, 1984, 1990, 1992, 1993 y 1994. Conservó al menos un poco de agua todo el año desde 1995 hasta 2013. (Lemoalle, 2014, p. 37).

³ La variabilidad en el régimen de lluvias coloca un manto de duda sobre si la situación del lago obedece a este régimen o tiene que ver con el cambio climático. De hecho, varios autores lo consideran como un mito. Véase nota 10.

Convencionalmente, la cuenca del Chad está integrada por los estados de Nigeria, Chad, Camerún y Níger, firmantes todos de la Convención de Fort Lamy (hoy, Yamena) y sus dos estatutos en 1964, los que dieron origen a la Comisión de la Cuenca del Chad (LCBC, por su sigla en inglés). Originariamente, la cuenca convencional del lago cubría una superficie de 427.300 km²; hoy, cubre más del doble, 967.000 km², por haberse sumado a la Convención la República Centroafricana⁴.

Como en casi toda África, las fronteras de los estados fueron determinadas por la Conferencia de Berlín (1884-1885) y los sucesivos tratados bilaterales y multilaterales entre países europeos como consecuencia de ella. Por la Convención Germano-Británica de 1893 y la Convención del Níger de 1898, la cuenca se dividió en tres administraciones: francesa, alemana y británica. Para su delimitación, se tomaron como referencias datos de latitud y longitud⁵ y la premisa de que todas las administraciones tuvieran acceso a las aguas del lago; los pueblos que allí vivían fueron divididos según estas delimitaciones foráneas y arbitrarias que nunca tuvieron en cuenta ni las formaciones políticas preexistentes, ni la distribución regional de grupos nacionales o etnias, ni las diversas formas de vida que estos pueblos tenían⁶.

Con el advenimiento de las independencias africanas, la aplicación del principio del *uti possidetis*, avalado posteriormente por la Organización para la Unidad Africana (OUA), transformó las fronteras de las antiguas administraciones coloniales en las fronteras de los nuevos estados. Así, la administración del lago Chad recayó en Nigeria (ex administración británica), en Níger y Chad (pertenecientes al África Occidental y Ecuatorial Francesa, respectivamente) y Camerún (primero alemana y luego África Ecuatorial francesa).

Ahora bien, decenas de pueblos habitan la cuenca del lago Chad, muchos de los cuales hacen caso omiso de las fronteras impuestas y se manejan en cambio siguiendo lazos culturales, étnicos o intereses económicos⁷. Los movimientos de pueblos a lo largo de su historia han dado lugar a poblados, ciudades y asentamientos —algunos permanentes y otros estacionales— que se diseminan por toda la cuenca. La multiplicidad de orígenes y etnias es un rasgo dominante de todos ellos. De esta forma, pueden encontrarse mayoritariamente poblaciones de origen *hausa*, *yoruba*, *fula*, *kanuri*, *manga*, *mobber*, *árabes*, *massa*, *kalabaye*, *igbo*, *kotoko*, entre decenas de otros, a quienes se suman poblaciones procedentes de República Centroafricana, del este de Chad y de diversas regiones de África Occidental. En este escenario, es de imaginarse cómo los cambios de estado del lago provocan nuevos desplazamientos y nuevas migraciones en busca de sustento para sus actividades favoreciendo además, otros nuevos asentamientos más o menos permanentes.

En la actualidad, estos movimientos se producen sobre todo hacia la cuenca sur del lago por razones múltiples. En primer lugar, porque hasta ahora no se ha desecado —como sí ha ocur-

⁴ La Cuenca convencional del lago no debe confundirse con la Cuenca hidrográfica que posee 2.335.000 km² y que incluye a Libia y República Centroafricana (Cfr. Moritz, 2005, p. 98).

⁵ 13°5 de latitud norte y 14°5 de longitud este para la frontera tripartita.

⁶ Estos límites fueron revisados luego de la Primera Guerra Mundial por el tratado Milner-Simon de 1919, que corrió hacia el este la frontera entre Nigeria y Camerún acorde a la reorganización colonial de la Sociedad de las Naciones, que excluyó a Alemania de África.

⁷ Mientras que los estados ribereños se disputan la posesión de ciertas partes del lago Chad, las comunidades de pastores, pescadores, agricultores de diferentes nacionalidades se entremezclan e interactúan sin preocuparse por las fronteras. Más allá de que los desplazamientos humanos estén regidos por las normas de las migraciones internacionales en la región, las fronteras son extremadamente porosas (Réouondji et al., 2014, p. 153).



rido con la cuenca norte— y porque hay continua actividad económica vinculada al abastecimiento de ciudades importantes, como por ejemplo la ciudad nigeriana de Maidiguri. Vinculado a esto último, la cuenca sur también recibe gran cantidad de migrantes y desplazados producto de las variaciones climáticas en otras regiones del Sahel⁸ pertenecientes al norte de Nigeria, sur de Níger y sudeste de Chad. En tercer lugar, a la región llegan poblaciones que huyen de políticas represivas estatales —en Chad, por ejemplo—, de la violencia desatada por grupos armados —como *Boko Haram* e *ISWAP*— y de diversos conflictos armados regionales —República Centroafricana, Libia, entre otros—.

En este contexto, son frecuentes los enfrentamientos entre los que llegan y los que están, lo que a su vez desata nuevos desplazamientos y consecuentemente nuevos asentamientos. Un ejemplo de ello pueden ser los choques entre pastores y agricultores⁹, de diversas etnias y nacionalidades y que se producen fuera y dentro de la cuenca del lago.

Los constantes movimientos de población y los índices de crecimiento demográfico que se encuentran entre los más altos del planeta provocan una presión sobre las aguas del lago Chad que no puede ser soportada independientemente del estado actual en que se encuentra¹⁰.

Por lo que hemos esbozado en estas líneas, consideramos que es más exacto considerar la cuenca del Chad como lugar no delimitado por fronteras nacionales —aunque estas existan—, sino como una región donde confluyen diversos pueblos con actividades económicas, costumbres y religiones diferentes, que viven de las aguas del lago, con procesos de relacionamiento preexistentes a las actuales construcciones estatales y a sus límites fronterizos, y que, a su vez, se ven atravesados por las políticas de los estados surgidos luego del proceso de descolonización y por redes del crimen transnacional organizado, como se analizará más adelante. Es esta nuestra delimitación del *waterscape* del lago Chad. Es también esta situación la que provoca que los sucesos a un lado de la frontera repercutan casi en forma instantánea en el estado vecino.

2. Explorando el *waterscape*

La cuenca del Chad forma parte de un circuito de rutas establecidas desde hace siglos entre las poblaciones ganaderas y agricultoras, que conocieron largos períodos de convivencia armónica entre ellos y otros no tanto. En tiempos actuales, este *modus vivendi* fue alterado por las sequías y la desertización; como consecuencia, se produjeron desplazamientos de población desde las regiones más áridas hacia las más húmedas, a la vez que proliferaron los enfrentamientos entre poblaciones semi nómadas o pastoriles y las poblaciones sedentarias.

⁸ Por ejemplo, las regiones sahelianas de Guera, Batha y Ouaddai. (Réounodji et al., 2014, pp. 153 y 159).

⁹ En este trabajo, cuando nos referimos a pastores estamos señalando a integrantes de diversas etnias, poseedores de ganado que practican el semi nomadismo o el nomadismo estacional. Con agricultores, nos referimos, en forma genérica, a integrantes de poblaciones sedentarias poseedores de tierras a pequeña o gran escala, incluyendo también a los granjeros.

¹⁰ Diversos autores que hemos consultado —como Lamoalle y Magrin— sostienen que la reducción del volumen de agua de lago se debe a la variabilidad del régimen de lluvias, especialmente al descenso de los aportes del río Chari. No consideran que sea efecto del cambio climático ni que esté en proceso de desaparecer. Por otra parte, y mediante el trabajo con modelos, intentan demostrar que la actual situación del lago Chad no se debe solamente al descenso de las aguas y todo lo que esto significa cultural y económicamente, sino que se debe a la presión demográfica que soporta. Concluyen que, con los niveles del lago en 1960, tampoco se hubiera podido soportar la presión demográfica actual.

En Nigeria, por ejemplo, las rutas tradicionales indican que los ganaderos nómadas, mayoritariamente *fula*¹¹, descendían hacia el centro y el este de Nigeria entre los meses de octubre y mayo. Con el proceso de desertización¹², las estadias fueron mucho más prologadas y hasta determinaron la permanencia definitiva en las zonas húmedas de muchos de estos grupos que antes se instalaban estacionalmente. El consecuente aumento de presión sobre las tierras y el agua disponibles y la competencia por estos recursos ahondaron las diferencias étnicas y religiosas entre los *fula* musulmanes y las poblaciones sedentarias integradas por decenas de pueblos cristianos o que profesaban religiones tradicionales africanas.

Desde hace casi dos décadas, en la región central de Nigeria, también conocida como *Middle Belt*, las diferencias se tradujeron en enfrentamientos violentos que se incrementaron exponencialmente desde 2015, llegando a registrar más víctimas que las producidas por *Boko Haram*¹³. A su vez, desde hace varios años, proliferaron grupos de autodefensa de agricultores y granjeros, por un lado, y de pastores nómadas, por otro, que actúan al margen del estado. En un principio, las acciones de autodefensa fueron respuestas violentas aisladas y venganzas personales para luego transformarse en verdaderos ataques orquestados contra poblados completos. Estos grupos de autodefensa generan, asimismo, acciones de represalia y espirales de violencia¹⁴ y hasta se benefician del amplio comercio de armas ilícitas que se desarrolla en el país¹⁵. Por otra parte, frecuentemente también extorsionan a los pobladores pidiendo dádivas y diversas prebendas a cambio de protección.

Las respuestas estatales incluyeron desde la solución militar para reinstalar el orden hasta la propuesta de leyes consensuadas tanto con los pastores como con los agricultores. Hasta el presente, han sido insuficientes y en ocasiones aumentaron los niveles de violencia, mientras que ambos bandos se quejan de la falta de justicia y de castigo a los responsables de la violencia.

Los desplazamientos de pastores *fula* no quedaron restringidos a Nigeria, sino que se expandieron por toda la cuenca del Chad donde, a su vez, también se produjeron movimientos poblacionales importantes de esta y otras etnias por motivos similares. En el norte de Camerún, la utilización de la tierra y el acceso al agua opone actualmente a los Arabes *Choa* (pastores) y a los *Kotoko* (agricultores) y a los *fula* (pastores) y *Kanouri* (agricultores) (Réounodji *et al.*, 2014, p. 159).

En Chad, el enfrentamiento entre pastores y agricultores en las provincias del este del país llevaron al gobernador de la provincia de Chari a declarar el estado de emergencia, en agosto

¹¹ *Fula, fulani, FulBe, peul* hacen siempre referencia a la misma etnia, que posee decenas de líneas internas.

¹² Según la Agencia Nacional Meteorológica (2008), la estación lluviosa en el norte de Nigeria descendió de 150 a 120 días en los últimos 30 años. Y en las últimas décadas, se produjo un avance de las zonas desérticas hacia el sur a razón de 0,6 m por año (Cfr. ICG, 2017, p. 3).

¹³ Tan solo en 2016, se registraron más de 2069 muertos en las provincias de Benué y Kaduna, mientras que el número de desplazados llegaba a 62.000 en la región de Benué; paralelamente, se reportaron intimidaciones a poblaciones de agricultores y decenas de secuestros, violaciones y ataques hacia mujeres y niñas por parte de los pastores (ACAPS, 2017, pp. 1-2). En 2017, fueron más de 500 los muertos por enfrentamientos en la región (Cfr. El País, 25 de junio 2018) y más de 1300 hasta agosto de 2018 (Cfr. Human Rights Watch, 2018).

¹⁴ A finales de diciembre de 2017, una milicia de jóvenes Bachama (grupo étnico agricultor y cristiano) atacó tres asentamientos de pastores (Shaforon, Kikem y Kodemti), matando a 55 personas, incluyendo a 48 chicos. El ataque desencadenó represalias en cinco pueblos Bachama por parte de los *fula*, con un centenar más de nuevas víctimas. Los ataques entre ambos grupos continuaron durante todo enero de 2018 (Cfr. ICG, 2018, p. 3). La violencia se extendió durante casi todo 2018, siendo uno de los casos más dramáticos los choques sucedidos en la provincia de Plateau de agosto de 2018, donde las víctimas superaron las 200 muertes según fuentes oficiales.

¹⁵ Muchos de los integrantes de las milicias tienen rifles de asalto incluidas las AK47; algunos altos mandos militares nigerianos sostienen que estos grupos de autodefensa están mejor armados que el ejército regular (Cfr. ICG, 2018, p. 5).



de 2018. En las regiones sahelianas de Batha, de Chari-Baguitmi y de Barh El Ghazal, se oponen diversas facciones árabes —criadores de vacas y de dromedarios— en torno a los pozos de agua. Para evitar estos enfrentamientos a menudo mortales, la búsqueda de agua conduce a facciones árabes y peul hacia el lago Chad (Réounodji *et al.*, 2014, pp. 153-154). Una situación parecida puede describirse en Níger donde los peulm, dollo, dosso, hawsa y kanouri (estos últimos provenientes de Nigeria) también se volcaron a las orillas del lago (Réounodji *et al.*, 2014, pp. 153-154)¹⁶.

En este sentido, podríamos decir que muchos de los conflictos pastorales que se dan en el interior de los estados que conforman la cuenca del Chad repercuten en el ecosistema social del lago, de por sí ya complejizado por los procesos de desecamiento y el crecimiento demográfico. Esto se ve, a su vez, agravado por las solidaridades étnicas, las fronteras porosas y la falta de una adecuada respuesta estatal.

En este contexto de enfrentamientos comunales, el banditismo es moneda corriente en toda la cuenca y territorios aledaños. El robo de ganado y el abigeato es un delito constante que afecta tanto a los pastores nómadas como a las poblaciones sedentarias. Muchas veces, los salteadores roban y asesinan en un estado y se refugian en otro. Esta nueva muestra de fronteras porosas, dificulta la finalización de estas actividades delictivas por los diversos sistemas de policía, de administración y de justicia que imperan en los diversos estados. Y esto sin considerar las ocasiones en la que los bandidos saben que conseguirán el amparo oficial en un Estado por su rivalidad con el otro.

Frente al problema intercomunal, los estados no han logrado actuar eficazmente para frenar la violencia. Desde la independencia, los estados sahelianos han descuidado las regiones desérticas de sus territorios, sobre todo por la resistencia de sus habitantes a aceptar las prácticas burocráticas estatales que afectaban su estilo de vida nómada o semi nómada¹⁷. La presencia del estado modificó la forma de vida de estas poblaciones mientras paralelamente las abandonaba a su suerte sin proveer servicios básicos ni posibilidades económicas con las que contaban los centros urbanos. Así, se les negó hasta la actualidad el acceso a la salud, a la educación, a servicios sanitarios básicos y hasta al agua potable.

Los estados también han fallado en implementar una política de tierras que asegure a cada sector los recursos necesarios para subsistir y prosperar. Las lagunas jurídicas respecto a la tenencia de la tierra y la coexistencia de diversos “status jurídicos” de las mismas (reservas, tierras comunales, tierras vacantes, etc.) es una realidad presente en esta región, que revela mecanismos de convivencia tradicionales que se acoplan mal a las dinámicas burocráticas de los estados y a veces chocan con ellas. Camerun es un buen ejemplo de ello.

A su vez, faltan legislaciones adecuadas para regular el uso de pasturas, reservas, tierras comunales y tierras reservadas a las actividades agrícolas privadas. En Nigeria, por ejemplo, los pastores perdieron gran parte de las reservas donde podían alimentar el ganado por legislaciones

¹⁶ Esta situación de violencia también es posible por la gran disponibilidad de armas que pueden conseguirse en el mercado negro como consecuencia del proceso de desintegración estatal de Libia y otros conflictos regionales.

¹⁷ Por ejemplo, los impuestos y tasas que eran percibidos por ellos en prácticas consuetudinarias y que ahora pasaban a estar centralizadas y usufructuadas por el estado, las restricciones al movimiento, la necesidad de documentación, etc.

restrictivas, cambios en las estructuras administrativas y falta de medidas para evitar el avance privado (ICG, 2017, p. 4). Contrariamente, hubo programas estatales para favorecer las granjas y las actividades agrícolas, lo que fue visto como discrecional por parte de los pastores. Frente al espiral de violencia intercomunal, el estado respondió con leyes que prácticamente prohibían el pastoreo y obligaban a los ganaderos a adquirir tierras en el corto plazo para alimentar su ganado¹⁸.

La cuestión estatal también es más profunda. Las características neopatrimoniales que estos estados presentan hacen del ejercicio del poder un negocio privado. En este contexto, la corrupción es moneda corriente en todos los niveles administrativos estatales. En sus tratos informales con los ganaderos nómadas, los agentes del estado, mediante “procedimientos informales”, usan el sistema burocrático y sus leyes, políticas y presupuestos —por ejemplo, los programas de vacunación, permisos de trashumancia, impuestos a la trashumancia, documentos personales, aduanas— para obtener dádivas y prebendas por parte de ellos. Tal es el caso que se verifica con los FulBe en la región norte de Camerún, donde los oficiales de aduana, recaudadores de impuestos, gendarmes y policía utilizan la violencia y la amenaza de la violencia para extorsionar a pastores sin papeles, pero con ganado y dinero (Moritz, 2005, p. 94).

Como ya hemos afirmado, el estado en sí mismo —y más aún en su forma neopatrimonial¹⁹— fue disruptivo de las formas de vida tradicionales; también alteró las formas de resolución de controversias que antes se dirimían a nivel local y que, con el avance de la burocratización, vieron intervenir e interferir a nuevos actores, como la policía, la justicia, los gobernadores. Estos agentes del gobierno tienen en los conflictos locales una buena fuente de ingresos personales, los que por la misma razón siempre dilatan su solución. Como consigna ICG para el caso nigeriano, los pastores odian estas nuevas instituciones, pues la policía corrupta se lleva dádivas y prebendas mientras con extraños y largos procesos judiciales inmovilizan el ganado. Asimismo, los políticos locales tienden a favorecer a los agricultores sedentarios cuyos votos necesitan, mientras que los pastores, con su ganado itinerante, quizás no contarán para ellas; consecuentemente, los pastores se sienten totalmente marginados a la vez que desconfían de los líderes políticos locales como mediadores en el conflicto (ICG, 2008, p. 12). Toda la situación redundaba en una mayor desconfianza hacia el estado por parte de las poblaciones afectadas por la violencia.

Los estados de la cuenca del lago Chad tampoco han podido terminar con la violencia terrorista desatada sobre todo por *Boko Haram* e *Islamic State in West Africa Province (ISWAP)*. Antes de la instalación de estos grupos, la región ya poseía enormes niveles de inseguridad. Operaban allí redes del crimen organizado mientras el contrabando, que incluía desde productos de primera necesidad hasta cigarrillos, vehículos, medicamentos, armas pequeñas y ligeras y drogas, era moneda corriente, al igual que el banditismo. Todo esto fue favorecido por la casi ausencia del estado y la corrupción de los agentes gubernamentales, lo que a su vez posibilitó que la región haya sido santuario para terroristas y criminales internacionales de todo tipo²⁰ (Mahmood y Ani, 2018, pp. 6-7).

¹⁸ Véase la *Open Grazing Prohibition and Ranches Establishment Law of 2017 government of Benue State*, de Nigeria.

¹⁹ Entendemos por esto aquellos estados que son solo fachadas vacías detrás de la cual se esconden los negocios personales de quienes lo detentan a través de redes de clientelismo. La burocracia estatal usa los dineros públicos para su propio beneficio y el de sus clientes (Moritz, 2005, p. 84).

²⁰ Por ejemplo, aquí encontraron asilo los miembros de del Movimiento para la Democracia y la Justicia (MDJ) que tuvo en jaque al gobierno de Chad durante los 90 (ICG, 2008, p. 12).



El mismo abandono estatal sumado a la porosidad de las fronteras colaboraron para la instalación del terrorismo. Precisamente, una de las principales fuentes de reclutamiento de adeptos y de apoyo civil en los comienzos de *Boko Haram* tuvo que ver con la provisión de servicios sanitarios básicos y la apertura de escuelas coránicas, aprovechando los huecos de un estado ausente. La desconfianza hacia el estado y la corrupción de los agentes estatales también colaboró para ese apoyo inicial. Posteriormente, *Boko Haram* recurrió al reclutamiento forzado, al saqueo y la violencia generalizada hacia los habitantes de las ciudades y poblados donde se instalaban²¹.

Boko Haram ha amenazado el norte y nordeste de Nigeria con centenares de acciones armadas desde el 2009, aunque sus orígenes se remontan a su creación en 2002. Desde estas regiones, las dos facciones en que se dividió el movimiento han expandido su influencia hacia Níger, Chad y el norte de Camerún. Ya antes de alcanzar la zona del lago, la sola presencia del grupo terrorista había afectado gravemente las redes comerciales que vinculaban a sus habitantes con los principales centros de abastecimiento y comercio.

Luego de proclamar su intención de instalar un califato islámico hacia 2014, *Boko Haram* comenzó a desplazarse hacia la región del lago Chad, aterrorizando a la población, que nuevamente buscó en el desplazamiento la solución a la inseguridad. Por su parte, el ISWAP, facción disidente de *Boko Haram*, también logró alcanzar la zona del lago Chad atrincherándose en la localidad de Nguigmi (Níger).

Miles de habitantes de las islas del lago corrieron hacia el campamento de refugiados de Dar es Salam y otros tuvieron que abandonar sus casa obligadamente por orden de los gobiernos de Chad, Níger y Nigeria²². Los pobladores fueron atrapados tanto por la violencia terrorista como por la violencia estatal, agravando la desesperación y el abandono de estas poblaciones.

ISWAP es una facción de *Boko Haram* que prioriza la política a la acción armada. Si bien avanza por la fuerza, no suele ejercer violencia sobre sus habitantes, no recurre al reclutamiento forzoso, ni al matrimonio forzado para las mujeres, sino que les permite seguir con su vida cotidiana, asegura el comercio y las actividades económicas e, inclusive, les permite a quienes lo deseen abandonar el lugar a cambio de un impuesto. Su objetivo es lograr ser una alternativa al Estado nigeriano, promoviendo un modelo estatal que utilice la ley *sharia* y que, a la vez, asegure el bienestar de sus habitantes. En los lugares donde logró permanecer aseguró a sus habitantes ciertos servicios sanitarios básicos, siendo de esta forma una amenaza más al estado nigeriano²³. ISWAP ha hecho base en algunas islas del lago Chad.

²¹ Por ejemplo, la ciudad pescadora de Baga en las orillas del lago Chad, estuvo seis semanas ocupada por *Boko Haram* durante las cuales asesinaron a más de 2000 personas, casi todos hombres jóvenes, y obligaron al matrimonio forzoso con integrantes del grupo a decenas de mujeres jóvenes solteras (The New Humanitarian, 2019).

²² El ejército nigeriano obligó en múltiples ocasiones el abandono de hogares y el desplazamiento forzoso de sus habitantes sobre todo en la región de Borno. "Estos flagrantes actos en los que se han arrasado aldeas enteras, se han destruido deliberadamente viviendas civiles y se ha desplazado por la fuerza a sus habitantes sin que hubiera razones militares imperativas deben ser investigados como posibles crímenes de guerra", dijo Osai Ojigho, directora de Amnistía Internacional Nigeria (Amnistía Internacional, 2020). El Gobierno de Chad tuvo actitudes similares para con los pobladores de las islas del lago en su territorio. En julio de 2017, el ejército chadiano ordenó la evacuación de todas las islas notificando a sus habitantes que de no hacerlo sería considerados como miembros de *Boko Haram*. Alrededor de quince mil isleños abandonaron las islas (The Yorker, 2017).

²³ Esto no significa de manera alguna que no haya recurrido a secuestros extorsivos para presionar al Estado nigeriano, como los realizados en la ciudad de Nur, ni que avance en forma pacífica.

La respuesta militar de los estados se canalizó a partir de la Fuerza Multilateral Conjunta²⁴ (FMC) y de diversas operaciones nacionales o bilaterales en los diversos estados afectados²⁵. La FMC organizó varias operaciones resonantes²⁶ algunas con éxito y otras no tanto, pero logró reducir notablemente el área de influencia de *Boko Haram*, que hacia 2015 había llegado a ocupar casi por completo el estado de Borno en Nigeria, parte de la Provincia Norte de Camerún y la cuenca del lago Chad. También se enfrentó a ISWAP²⁷. Los enfrentamientos con los grupos terroristas han dejado más de 35.000 muertos y dos millones de desplazados (The New Humanitarian, 2019).

En la actualidad, *Boko Haram* se encuentra reducido a la cuenca del lago, donde tiene un centenar de pueblos bajo su poder. Está aún lejos de ser vencido; así lo demuestran los recientes ataques de marzo de este año contra las tropas nigerinas y chadianas que costaron más de un centenar de muertos²⁸.

Tal como sucedió en otras regiones afectadas por la violencia terrorista, en la región del lago surgieron grupos de autodefensa locales, algunos organizados espontáneamente y otros alentados por las autoridades. Es el caso de la Fuerza Civil Conjunta de Nigeria o de la Hermandad de los cazadores (*nkuradaji*), en Camerún. En Níger, también se organizaron Comités de Paz, integrados por población comunitaria, hombres de negocios y religiosos.

Este conflicto tiene un componente adicional. Los enfrentamientos entre ganaderos y agricultores, y el terrorismo asociado a un islam violento y militante reforzaron las identidades religiosas ahondando las diferencias entre las diversas poblaciones. En el caso de los enfrentamientos comunales, los pastores son mayoritariamente musulmanes mientras que las poblaciones sedentarias son principalmente cristianas; el terrorismo profesa el islam. La situación favorece la construcción de estereotipos de unos y otros que hacen proliferar tanto teorías conspirativas como acciones violentas únicamente por cuestiones religiosas. Las poblaciones sedentarias acusan a los pastores fula musulmanes de poseer un plan a largo plazo para quitarles sus tierras mientras que otros grupos también cristianos aseguran que esto forma parte de un plan para islamizar el país (ICG, 2017, pp. 8-9). Por su parte, los *speeches* mediáticos violentos del líder de *Boko Haram*, Abubakar Shekau, utilizando el islam para sustentar sus amenazas o reivindicaciones violentas, no hizo más que colaborar para ahondar los clivajes religiosos en este contexto conflictivo.

²⁴ La Fuerza Multilateral Conjunta (FMC) surgió originariamente en 1994, por iniciativa de la Comisión de la Cuenca del Chad, para brindar seguridad contra el banditismo y asegurar la libertad de movimiento de sus habitantes. Fue revitalizada en 2014 para la lucha contra los grupos terroristas transnacionales que amenazaban a los estados de la cuenca. Integrada por los estados de Nigeria, Níger, Camerún y Chad (y la participación no muy clara de Benín), su cuartel general se encuentra en Yamena y su comandante en jefe es nigeriano, por pedido expreso del actual presidente Muhammadu Buhari; el peso militar, más allá de la cantidad de soldados nigerianos y de su importante aporte económico, recae sobre las tropas de Chad por su formación y su capacidad estratégica, visiblemente mejorada por Francia. La Fuerza Multinacional Conjunta está reconocida por la Unión Africana y Naciones Unidas.

²⁵ Las operaciones en territorio nigeriano bajo la presidencia de Goodluck Jonathan fueron especialmente violentas y en múltiples ocasiones no discriminó entre civiles y terroristas. Hasta llegó a organizar verdaderos escuadrones de la muerte que aterrizaron a la población civil de regiones completas.

²⁶ Como por ejemplo la operación *Gama Aiki* (junio de 2016) seguida de la operación *Rawan Kada*, ambas en la zona del lago Chad (Omar-Ndubuisi, 2018, p. 11).

²⁷ Además de las operaciones llevadas a cabo por la FMC hubo iniciativas bilaterales encaradas por Nigeria y Camerún, por ejemplo, la Operación *Ngoshe* y la Operación *Deep Punch 2*. La Operación *Last Hold* fue llevada a cabo por las fuerzas nacionales de Nigeria en la región de este país correspondiente del Lago Chad, en 2018, sobre todo contra ISWAP (Omar-Ndubuisi, 2018, pp. 11-14).

²⁸ *Boko Haram* llevó a cabo mortíferos ataques contra tropas nigerianas y de Chad durante el mes de marzo de 2020 que costaron más de 170 militares muertos. Como represalia, el ejército chadiano respondió con un ataque militar a principios de abril que costó muchas bajas al grupo terrorista.



Conclusiones

Las posibilidades de acceso al agua hacen que la región del lago Chad sea una vía de escape para todos aquellos perjudicados por políticas estatales, conflictos armados o procesos de desertización. En este sentido, el lago es una caja de resonancia de lo que ocurre fuera de la cuenca pero también una muestra de las geometrías de poder, de las políticas implementadas en torno a problemas de larga data y de las relaciones socioculturales y económicas de los estados que comparten la cuenca. Como tal es un problema complejo que requiere respuestas multidimensionales pues es un problema multidimensional.

La violencia estatal, comunal y terrorista es producto de una combinación de factores que incluye la desertización pero no es ésta su única causa. El abandono y el patrimonialismo del estado ha favorecido, por un lado, la desconfianza de los habitantes de las regiones desérticas y semi-desérticas y por otro, la instalación de grupos terroristas que en ocasiones han ocupado su lugar.

La situación del lago Chad, como la de las regiones desérticas de los estados que componen su cuenca, pone de manifiesto cómo las poblaciones que viven de la ganadería necesitan ser incluidas en un esquema de usufructo de la tierra y del acceso al agua que contemple su forma de vida semi nómada.

Según Médicos Sin Fronteras, en la región del lago Chad, cerca de 10 millones de personas necesitan ayuda humanitaria urgente para sobrevivir mientras que 17 millones se encuentran afectadas por la violencia. No sostenemos que esta situación pueda deberse únicamente al simple resultado de un proceso climático provocado por el cambio en el régimen de lluvias. Tal como sostiene Swyngedouw (2009, p. 58), que:

“El acceso inequitativo o el control del agua son invariablemente el resultado de las condiciones geográficas, las decisiones técnicas y las disposiciones político-legales, y la inequidad en el acceso al agua debe entenderse cada vez más como el resultado de la interacción entre esos tres factores”.

En tal sentido, la situación sanitaria se corresponde al *waterscape* que hemos analizado en estas páginas y que está atravesado por una combinación de factores y procesos que tienen al estado y a las comunidades como grandes protagonistas del problema y de las posibles soluciones.

En este sentido, las grandes obras que piensan implementarse —la Gran Barrera Verde y el Proyecto UNESCO 2018— *per se* no solucionarán la cuestión. Más allá del impacto que estas pudieran tener, es necesaria una transformación estructural dentro de la concepción del estado, de forma que signifique el abandono de las prácticas neopatrimoniales y que consecuentemente logre cambiar la relación con sus gobernados. Y esto debido a que las geometrías de poder y los actores sociales vinculados a las políticas que se implementen serán quienes finalmente podrán producir una transformación hidrosocial que asegure un acceso más equitativo al agua y que a su vez permita alcanzar la paz en la región. El cambio verdadero no lo aportará una variación climática, aunque esto podría colaborar en su empeoramiento. El cambio provendrá de la transformación del *waterscape*. Las obras... más que bienvenidas, pero no alcanzará sólo con ello. ●

Referencias

- ACAPS. (21.3.2017). *Nigeria. Farmer-Fulani Herder Violence in Benue, Kaduna and Plateau State*. Thematic Reports. Recuperado de: <https://reliefweb.int/report/nigeria/nigeria-farmer-fulani-herder-violence-benue-kaduna-and-plateau-states-thematic-report> [Última consulta: 23.03.2020].
- International Crisis Group (ICG). (19.9.2017) *Herders against Farmers: Nigeria's Expanding Deadly Conflict*. Africa Report N° 252. Recuperado de: <https://www.crisisgroup.org/africa/west-africa/nigeria/252-herders-against-farmers-nigerias-expanding-deadly-conflict> [Última consulta: 23.03.2020].
- International Crisis Group (ICG). (26.9.2018) *Stopping Nigeria's Spiralling Farmer-Herder Violence*. Africa Report N°262. Recuperado de: <https://www.crisisgroup.org/africa/west-africa/nigeria/262-stopping-nigerias-spiralling-farmer-herder-violence> [Última consulta: 23.03.2020].
- Ki-Zerbo, J., Mazrui, A. y Wondji, C. (1993). Nation Building and changing political values. En: Mazrui, A. (Dir.). *General History of Africa VIII – Africa since 1935*. Berkeley: University California Press.
- Larsimon, Robin. (2014) Ecología política del agua: reflexiones teórico-metodológicas para el estudio del regadío en la provincia de Mendoza. Trabajo presentado en: *2º Encuentro de Investigadores en Formación en Recursos Hídricos*, Buenos Aires.
- Lemoalle, J. (2014). "Le fonctionnement hydrologique du lac Tchad". En: Lemoalle J., Magrin G. (Dir.). *Le développement du lac Tchad: situation actuelle et futurs possibles* (pp. 1-58). Marsella: IRD Editions.
- Mahmood, O. y Ani, N. (2018) *Responses to Boko Haram in the Lake Chad Region: Policies, Cooperation and Livelihoods*. En: ISS RESEARCH REPORT. Recuperado de : <https://issafrica.org/research/books-and-other-publications/responses-to-boko-haram-in-the-lake-chad-region-policies-cooperation-and-livelihoods> [Última consulta: 29.02.2020].
- Molle, François. (2012). La gestión de l'eau et les apports d'une approche par la political ecology. En : Gautier, D y Benjaminsen, A. T. (Dir.) *L'approche Political Ecology: Pouvoir, savoir, environnement* (pp. 219-240). Paris: Quae.
- Moritz, Mark. (2005). FulBe Pastoralists and the Neo-Patrimonial State in the Chad Basin. *Geography Research Forum*, 25, pp. 83-104. DOI: 10.5876/9781607323433.c007.
- MSF. (2018) *Lake Chad Crisis. Over 10 million people heavily dependent on aid for survival*. Recuperado de: <https://www.msf.org/lake-chad-crisis-depth> [Última consulta: 28.2.2020].
- Réounodji F., Sylvestre, F., Saibou I., Rangé C. y Amadou, B. (2014). Histoire du peuplement et logiques de mobilité. En: Lemoalle, J. y Magrin, G. (Dir.): *Le développement du lac Tchad. Situation actuelle et futurs possibles* (pp. 139-177). Marsella: IRD Editions.
- Swyngdouw, E. (2009). The political economy and political ecology of the hidrosocial Cycle. *Journal of Contemporary Water Research & Education*, 142, 56-60. DOI: 10.1111/j.1936-704X.2009.00054.x
- The New Humanitarian. (06.08.2019) *Reporter's Diary: Boko Haram and the battle of ideas. A decade of war, and Nigeria's jihadists still pose an ideological challenge*. Recuperado de: <https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2019/08/06/Nigeria-boko-haram-ISWAP-and-battle-ideas-Lake-Chad> [Última consulta: 25.03.2020].
- The Yorker. (2017) *Lake Chad: The World's Most Complex Humanitarian Disaster*. Recuperado de: <https://www.newyorker.com/magazine/2017/12/04/lake-chad-the-worlds-most-complex-humanitarian-disaster> [Última consulta: 19.04.2020].

Incapacidad ideológica gubernamental sobre la hidropolítica en Sudáfrica: una evaluación ontológica

ROY JANKIELSOHN*

RESUMEN

Sudáfrica es uno de los treinta países del mundo con mayor escasez de agua. El centro económico del país, en la provincial de Gauteng, depende en gran medida del agua del vecino Reino de Lesoto a través de un canal y una serie de ríos que recorren más de quinientos kilómetros para llegar a la provincia. Grandes áreas de Sudáfrica están viviendo una escasez extrema resultado de la falta de agua suficiente y segura para uso doméstico. Esto se debe a una combinación de factores que incluyen sequías relacionadas con el cambio climático, urbanización y errores gubernamentales. En muchos municipios de todo el país, la falta de capacidad gubernamental para suministrar recursos hídricos y gestionar las aguas residuales alcanzado proporciones de crisis. La incapacidad institucional del Gobierno Del partido gobernante, Congreso Nacional Africano, combinado con el faccionalismo político, qué ha despojado a la administración pública de conocimientos especializados y ha provocado el éxodo de personas capacitadas Del Gobierno y del país.

La implementación por parte del Gobierno de la estrategia leninista de centralismo democrático, comúnmente conocida como política de cuadros, ha resultado en la captación del estado y en el aumento de la corrupción que ha tenido un impacto devastador en la prestación de servicios básicos como el agua. Los disturbios civiles por la hidropolítica han aumentado hasta el punto de que, en casos como los de los municipios de Majakeng y Maluti-a-Phofung, las protestas se han transformado en violentas y se han llegado a atacar tanto la propiedad privada como la pública. Si bien el país cuenta con procesos e instituciones democráticas destinadas a enfrentar el descontento de la población, la falta de una cultura política democrática continúa amenazando el orden actual. Este artículo es una investigación ontológica sobre el impacto hidropolítico y las razones ideológicas de la incapacidad del estado para administrar los recursos hídricos y brindar un suministro de agua seguro y sostenible a la creciente población urbana. Si bien será referencia a la situación general del país, los municipios de Majakeng y Maluti-a-Phofung serán usados como casos estudio sobre el impacto de la inestabilidad política causada por la inseguridad hídrica.

Por otra parte, La capacidad de Ciudad del Cabo para gestionar la escasez y evitar un escenario hídrico de “día vero” relacionado con la sequía se utilizará como ejemplo de buena gestión. El artículo combinará consideraciones ideológicas con explicaciones teóricas sobre el fracaso del estado dentro de un contexto hidropolítico Para explicar la actual crisis del agua a nivel de gobierno tanto nacional como local en Sudáfrica. Al ser un hegemon regional, cualquier irrupción política en Sudáfrica también amenaza la estabilidad geopolítica de toda la región del sur de África. Muchos países de la región siguen dependiendo de Sudáfrica para su supervivencia económica mediante el uso de la infraestructura del país, como carreteras, redes ferroviarias y puertos. En el caso de Lesoto, existe una relación simbiótica por la cual, aunque el país se encuentre enclavado en Sudáfrica, posee un recurso vital que Sudáfrica necesita, el agua. El artículo evalúa la situación actual en el país y trata de explicar las relaciones geopolíticas que Sudáfrica debería revisar, el artículo indaga en los fundamentos ideológicos de las políticas públicas y su estrategia institucional sobre el impacto que estas tienen a la hora de proveer agua segura y suficiente a sus comunidades locales. Todo esto se hace a través de casos estudio que incluyen historias de éxito y fracaso en términos hidropolíticos. Terminaremos la investigación con una serie de recomendaciones y desafíos sobre cómo podría actuar y prevenirse el país.

PALABRAS CLAVE

Hidropolítica; NDR; SADC; Incapacidad Estatal; Sudáfrica.



TITLE

Ideology based incapacity on hydro politics in South Africa Sudáfrica: an ontological assessment

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.013>

Formato de citación recomendado:

JANKIELSOHN, Roy (2020). “Incapacidad ideológica gubernamental sobre la hidropolítica en Sudáfrica: una evaluación ontológica”, *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 289-304.

* Roy JANKIELSOHN,

Líder de la Oposición Oficial en la Legislatura Provincial del Estado Libre en Sudáfrica (2006 hasta la actualidad), ex miembro del Parlamento sudafricano (hasta 2006), ex profesor de Ciencias Políticas en la Universidad del Estado Libre (Sudáfrica). Doctorado en Estudios Políticos por la North West University (Sudáfrica). Investigador académico, examinador, revisor y autor a tiempo parcial. Contacto: royj@da.org.za

Recibido:

14/04/2020

Aceptado:

13/07/2020

Traducción:

Rami ZAHRAWI
HAJ-YOUNES

ABSTRACT

The Covid-19 pandemic has highlighted the importance of hydrogeopolitics in South Africa. The country remains one of the driest countries in the world with a below average rainfall of 450 mm per annum. The country's economic hub in the Gauteng province is largely dependent on water from the neighbouring Kingdom of Lesotho. On a geopolitical level the country also shares various water sources with neighbouring states. This is especially relevant due to the dependence on South Africa, as the regional hegemon, for access to markets and income. However, large areas of South Africa experience extreme water scarcity due to a combination of factors that include climate change related drought, urbanisation and government-related water management failures. In many local government municipalities across the country the lack of government capacity to supply water resources and manage waste water have reached crisis proportions. Many towns and communities across South Africa have been left with unreliable access to sustainable water resources. This is mainly due to a combination of corruption, poor management and the lack of institutional capacity at local government level.

The institutional incapacity of government is a result of the governing party African National Congress' ideological approach to government, combined with political factionalism, which has stripped the civil service of expertise and led to the exodus of skilled individuals from both government and the country. The government's implementation of the communist —based Leninist democratic centralism, commonly known as a cadre deployment strategy, has resulted in large scale state capture and corruption that has had a devastating impact on the delivery of basic services such as water. Hydrogeopolitical civil unrest has increased to an extent that, in instances such as the Majakeng and Maluti-a-Phofung municipalities, unrest became extremely violent and disrupted businesses and well as state education and health facilities. This article is an ontological investigation into the hydrogeopolitical impact of, and ideological reasons for, state incapacity to manage water resources and deliver safe and sustainable supply of water to the population. While reference will be made to the general situation in the country, the Majakeng and Maluti-a-Phofung municipalities will be used as a case studies for the impact of water insecurity on political stability.

On the other hand, the City of Cape Town's ability to manage water scarcity and avert a drought related "day zero" scenario is used as an example of what can be achieved through sound management. The article will combine ideological considerations with theoretical explanations of ideology and state failure within a hydrogeopolitical context in order to explain the current water crisis at local government level in South Africa and the threat that this poses to the political order in the country. Being a regional hegemon, any political disruptions in South Africa also threaten the geopolitical stability of the entire Southern African region. There remains a great deal of scope for future geopolitical co-operation around water within the Southern African Development Community that can secure a sustainable sources of future water supplies for South Africa and generate further income for the country's neighbours. The article evaluates the current water situation in the country, explains the water related geopolitical considerations that the country has to take into account, investigates the ideological basis for government policy and institutional strategy and the impact that this has on the capacity of the state to deliver sustainable and reliable water access to local communities, and then evaluates some case studies that include both failures and a success story. This assessment includes various sources of literature that supply a theoretical conceptual basis for terms such as hydrogeopolitics and ideology. These academic concepts provide the basis for the practical considerations that are an integral part of the ideologically —based hydrogeopolitical ontological assessment. The article concludes with some broad recommendations on how the country could mitigate some of the hydrogeopolitical challenges that it faces.

KEYWORDS

Hydrogeopolitics; NDR; SADC; State Incapacity; South Africa.



Introducción

Sudáfrica no está aislada del resto del África subsahariana con respecto a las implicaciones hidropolíticas sobre la incapacidad relacionada con la gobernanza para brindar acceso a los servicios de agua. Se estima que el 63% de las personas de las zonas urbanas de esta región encuentran dificultades para acceder a los servicios básicos de agua. Si bien la Organización Mundial de la Salud ha indicado que la protección más importante contra la pandemia de la covid-19 es lavarse las manos con frecuencia, muchas personas siguen sin poder hacerlo. Esta situación se ve agravada por las predicciones de que para 2050 más de 1.600 millones de africanos vivirán en ciudades y barrios marginales urbanos (Ndaw, 2020).

La grave escasez de agua en Sudáfrica tiene el potencial de desestabilizar la frágil democracia del país. La escasez de agua que experimentan muchos residentes de los municipios locales se ha visto agravada y expuesta recientemente por la pandemia mundial de la covid-19, que requiere que las personas practiquen y mejoren la higiene basada en el agua. En este sentido, el climatólogo sudafricano Simon Gear señala que mientras Sudáfrica es un país árido, la reciente escasez ha agravado la pandemia y que estos cortes de suministro se deben más a una mala gobernanza que al clima sudafricano (Ellis, 2020). Los diversos factores políticos que han dado lugar a esta situación requieren una investigación ontológica sobre la incapacidad del Gobierno para garantizar los derechos constitucionales de los ciudadanos al acceso al agua.

Aunque la Sección 27 de la Constitución del país indica que todas las personas: “tienen el derecho a tener acceso a [...] alimentos y agua suficientes”, este derecho no puede ser garantizado por gobiernos nacionales y locales que carecen de la capacidad institucional para cumplir con tales derechos (South Africa, 1996). Los derechos constitucionales al agua en Sudáfrica se han visto socavados por un enfoque ideológico que ha arraigado la cultura de la ineptitud y la corrupción entre los políticos y funcionarios que deberían defender esos mismos derechos. La hidropolítica puede definirse como: “los intentos por movilizar apoyos para consolidar una base de poder que pueda asegurar el suministro, la gestión y la distribución equitativa y sostenible de los recursos hídricos para comunidades y actividades específicas” (Jankielsohn, 2012, p. 126). Esta es la definición marco que usaremos para llevar a cabo nuestra evaluación ontológica sobre la actual situación de escasez hídrica en Sudáfrica y el papel hegemónico que este país tiene en la región.

Dado que los problemas relacionados con el agua son constantemente reformulados y reevaluados por gobiernos que modifican constantemente sus prácticas, este artículo servirá como una investigación ontológica de naturaleza construccionista. Un enfoque ontológico construccionista implica que los hechos y argumentos se presentan como objetos y categorías sociales que se construyen socialmente. La realidad emergente de la hidropolítica en Sudáfrica y en la región es que se encuentran en un continuo estado de diseño, construcción y reconstrucción política y social (Bryman, 2012, pp. 33-34). La relación entre Sudáfrica y sus vecinos con respecto a los recursos hídricos compartido entre el gobierno y las comunidades locales con respecto a un suministro confiable de agua potable son fundamentales para el enfoque ontológico construccionista de este tema. Esta metodología incluye una discusión sobre el enfoque ideológico gobernante, el Congreso Nacional Africano (ANC) a la gobernanza y la reconstrucción de la sociedad sudafricana. Se hace referencia específica al impacto de la Revolución Democrática Nacional (NDR), con su estrategia subyacente de centralismo democrático, conocida como la

política de despliegue de cuadros, en la capacidad institucional del gobierno para brindar servicios básicos como el agua. La política de cuadros ha contribuido a un liderazgo deficiente y una falta de rendición de cuentas que ha erosionado la capacidad del gobierno para proporcionar a los ciudadanos un acceso confiable al agua potable. Mientras que los municipios de Majakeng y Maluti-a-Phofung se utilizan como estudios de caso de formas extremas de incapacidad estatal, en la Ciudad del Cabo se utilizará como ejemplo de cómo una gobernanza sólida evitó una crisis de agua relacionada con la sequía del “día cero”. Las diversas construcciones sociales y políticas que impactan en la hidropolítica en Sudáfrica se tartan en las siguientes secciones:

- Situación actual del agua en Sudáfrica.
- Sudáfrica en un contexto hidropolítico regional.
- El NDR como base ideológica para las hidropolíticas en Sudáfrica.
- Hidropolítica y capacidad estatal en Sudáfrica.
- El impacto de la incapacidad estatal basada en la política de cuadros sobre la hidropolítica en las comunidades locales.
- Bibliografía.

I. La situación actual del agua en Sudáfrica

Las estimaciones mundiales indican que la demanda de agua superará el suministro de agua en un 40% en las próximas dos décadas (Boccaletti y van Olst, 2020, p. 1). Esto ya es una realidad en Sudáfrica, que es uno de los países más áridos del mundo, y que ya está luchando, haciendo malabarismos con el suministro de agua ante las crecientes demandas de la economía y de los hogares. El país varía de desértico a semidesértico en las partes occidentales a subhúmedo en las áreas costeras orientales y tiene una precipitación promedio de aproximadamente 450 mm en comparación con un promedio mundial de aproximadamente 860 mm por año. Aproximadamente un tercio de Sudáfrica recibe menos de 500 mm de lluvia al año y solo el 3% del país recibe más de 1.000 mm de lluvia al año. La mala distribución estacional de las lluvias también dificulta el cultivo durante todo el año a pesar de las temperaturas favorables. Más de dos tercios del país recibe el 70% de sus precipitaciones durante seis meses del año. Los recursos hídricos continentales incluyen veintidós ríos principales, 165 presas grandes, más de 4.000 presas medianas y pequeñas en terrenos privados y cientos de ríos y arroyos pequeños (Bhaktatar, 2010/11, p. 538) / (Clarke, 2002, p. 209).

Los desafíos hídricos de Sudáfrica están relacionados con la geografía semi árida, la escasez de precipitaciones, los acuíferos submarinos limitados y la dependencia de las transferencias de agua de los vecinos. Estos desafíos se ven agravados por la alta demanda de agua proveniente de actividades económicas como la agricultura, la minería y el suministro de electricidad, así como por aspectos socioeconómicos como la rápida urbanización (Boccaletti y van Olst, 2020, p. 1).

Los problemas de Sudáfrica se ven agravados por una historia de desigualdad racial que se remonta a gobiernos coloniales y del apartheid que incluían la prestación de servicios básicos como el agua, electricidad, infraestructura y vivienda. El sistema del apartheid anterior a 1994 se caracterizó por el desarrollo separado de distintos grupos raciales. Cada 1 dentro de áreas geográficas definidas en Sudáfrica. Muchos trabajadores negros de las industrias de propiedad



blanca en Sudáfrica estaban restringidos a vivir en guetos urbanos conocidos como municipios con acceso limitado a servicios básicos, mientras que otros fueron marginados en áreas rurales a menudo referidos como vertederos de población negra (Piccard and Mogale, 2015, p. 205). Turton y Meissner equiparan la distribución histórica del agua en Sudáfrica con el darwinismo cultural en el que “una élite política definida racialmente ganó el control hegemónico sobre el equilibrio de los privilegios hidrológicos en la sociedad” (2002, p. 37).

Sudáfrica celebró sus primeras elecciones democráticas inclusivas en 1994 en las que el gobierno del ANC tomó el control del país con el primer presidente negro, Nelson Mandela, a la cabeza. Esto fue seguido por la implementación de una constitución negociada (Act 106 of 1996). Fue sólo a partir de este punto que comenzó a desarrollarse la prestación masiva de servicios básicos a todas las comunidades sobre una base más equitativa (Graham, 2015, p. 101). Los servicios básicos como el agua se aceleraron después de 1994 y durante un periodo de diez años entre 2002 y 2012 el acceso de los hogares al agua corriente aumento del 85% al 91%. Sin embargo, en 2004 se descubrió que menos del 50% de los municipios de Sudáfrica habían monitoreado la calidad del agua potable requerida por la Ley de Servicios de Agua (No 108 of 1997). A esto le siguen en 2008 la introducción de un programa de “certificación de gota azul” para gestionar y regular la calidad del agua potable y un programa de “certificación de gota verde” para controlar la gestión de las aguas residuales (Graham, 2015a, p. 214). Estos fueron ideados como mecanismos de supervisión de la prestación de servicios relacionados con este escaso recurso.

La seguridad hídrica continua en Sudáfrica requiere la presencia de autoridades que puedan asumir la responsabilidad del suministro y la gestión del agua coma tanto del día a día como a largo plazo. Un informe del fondo mundial para la naturaleza indica que: “la seguridad hídrica de Sudáfrica depende del suministro sostenidos de nuestros recursos hídricos. Estos son el capital natural del que dependen todas nuestras inversiones en el sector del agua. Es imperativo que sean conservados, restaurados, monitoreados y manejados cuidadosamente” (Colvin et al., 2016, p. 7).

La seguridad hídrica del país incluye el acceso al agua para las necesidades humanas, el suministro de cantidades suficientes de agua que cumplan con los estándares básicos para la salud y el bienestar humanos en cantidades adecuadas para garantizar la dignidad humana (Soyabi, 2017, p. 2). Este mismo derecho constitucional se aplica también para los alimentos. En este sentido, la agricultura sigue siendo el mayor consumidor de agua y tiene que compartir los limitados recursos hídricos con los hogares urbanos coma las industrias y la reserva ecológica. Se estima que más de 2 tercios del agua superficial de Sudáfrica se utiliza para el riego de cultivos agrícolas. Se espera que la demanda de agua crezca un 32% para 2030. La expansión agrícola coma la minería y la creciente urbanización ya están afectando a los recursos hídricos existentes. Sólo el 35% de los ríos principales y el 57% de los afluentes están en condiciones saludables, mientras que el 65% de los ecosistemas de humedales y el 57% de los ecosistemas fluviales están amenazados. También se estima que hasta un tercio de las trescientas veinte presas del país son eutróficas y otro tercio están cerca de ser eutróficas. Una causa importante de esta situación son los fosfatos de la escorrentía de fertilizantes. El cambio climático agrava aún más los problemas relacionados con el suministro de agua saludable y sostenible, ya que se espera que la agricultura de secano se vea más afectada que la agricultura de riego debido a sequías, inundaciones y lluvias irregulares (Kotzé and Rose, 2015, pp. 20-24).

En Sudáfrica, el Gobierno nacional es responsable de gran parte de la gestión del agua fluvial cómo humedales y presas, incluidos los que se comparten con los estados vecinos. Los gobiernos locales (municipios), a menudo junto con las juntas de agua locales, son los principales responsables de proporcionar servicios de suministro de agua y de la gestión de aguas residuales a los residentes, las industrias y las empresas dentro de un marco establecido por el Gobierno nacional (Muller, 2020, p. 13). La gestión de las relaciones geopolíticas regionales con los estados vecinos por parte del Gobierno nacional es crucial para la seguridad hídrica del país.

2. Sudáfrica en un contexto hidropolítico regional

La Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC) comprende dieciséis estados de África del sur. Se trata de una región muy grande con recursos hídricos distribuidos de manera desigual y clima variable. La SADC considera que la gestión del agua es un método importante para garantizar la paz y la estabilidad en la región. La organización gestiona los recursos hídricos a través del Protocolo Revisado de Aguas Compartidas 2000, La estrategia regional del agua 2006 y los Planes de Acción Estratégicos Regionales para el Sector del Agua se encuentra actualmente en su tercera versión. Estos acuerdos enfatizan el uso equitativo de los recursos hídricos que toman en cuenta los principios rectores de la gestión integrada del agua, los factores geográficos y climáticos y las demandas socioeconómicas de los estados miembro (SADC, 2020). La mayoría de los países de la región sólo utilizan una pequeña parte de sus recursos hídricos disponible debido a diversas limitaciones. El Banco de Desarrollo de África Austral ha identificado fondos inadecuados para desarrollar y construir infraestructura para utilizar plenamente los recursos hídricos existentes, como una limitación importante para un uso más productivo y eficaz de los recursos hídricos. Sin embargo, existen oportunidades limitadas para los préstamos de financiación para el desarrollo del sector de los recursos hídricos en la región y se ha sugerido que se investiguen las asociaciones público-privadas para un mayor desarrollo (DBSA, 2016, p. 3).

Individualmente, los estados miembros de la SADC también tienen sus propias directrices y prescripciones constitucionales y legales respecto de la distribución y el uso del agua. Tanto en Sudáfrica como en Zimbabue, el acceso al agua por parte de las respectivas poblaciones también son imperativos constitucionales y muchos países de la región tienen cláusulas jurídicas para garantizar el acceso a sus ciudadanos (Soyapi, 2017, pp. 5-6). Además de las directrices legislativas nacionales, los países individuales de la región también tienen su propio marco legal dentro del cual los gobiernos locales brindan servicios básicos a las comunidades¹. Los requisitos legales hacen imperativo que los gobiernos que se someten al estado de derecho implementen medidas para garantizar que sus ciudadanos tengan acceso a fuentes de agua sostenibles y seguras. Como democracia constitucional y hegemonía regional, Sudáfrica tiene una responsabilidad particular a este respecto.

Siendo un país con escasez de agua, Sudáfrica depende en gran medida del apoyo de sus vecinos con respecto a los recursos hídricos compartidos, como los ríos, pero también a través del suministro directo de agua. El ejemplo más importante de cooperación regional en materia de agua es el Proyecto de Agua de Lesotho Highlands (LHWP) que suministra a Sudáfrica el 25% de sus necesidades hídricas (Boccaletti and van Olst, 2020, p. 1). Este proyecto involucra cinco presas

¹ Reddy (1999) se puede consultar para obtener información adicional de los gobiernos locales en cada país respectivo de la región.



propuestas y doscientos km de túneles volados a través de las montañas de Maluti. Si bien el agua de la presa de Katse genera el 75% de los ingresos de Lesoto, la construcción de la presa desplazó a 20.000 personas en Lesoto que perdieron sus hogares, tierras de cultivo y tierras de pastoreo comunales con y miles de hectáreas de tierras de pastoreo se perderán si el proyecto se lleva a cabo. Este Proyecto suministra agua al corazón industrial de Sudáfrica, la provincia de Gauteng y las ciudades más densamente pobladas que incluyen a Johannesburgo y la capital del país, Tshwane, con el agua necesaria para sobrevivir. El proyecto no estuvo exento de controversias, y algunas empresas implicadas fueron declaradas culpables de corrupción en los tribunales de Lesoto en 2002. El Banco Mundial llegó a excluir a ACRES, una de las empresas declaradas culpables de corrupción en este proyecto (Internationalrivers, 2005).

La corrupción en el LHWP puso de relieve un fenómeno creciente dentro de Sudáfrica que ha tenido un impacto profundo en la capacidad del gobierno para suministrar agua adecuada a su creciente población. Esta corrupción ha sido facilitada por la ideología política del partido gobernante en Sudáfrica, que sigue siendo un vestigio de la lucha de liberación NDR.

3. El NDR como base ideológica para las hidropolíticas en Sudáfrica

La ideología es la base de la política de los partidos políticos que, a su vez, define la política y las estrategias gubernamentales. Desde una perspectiva de las ciencias sociales y políticas, la ideología es definida por varios autores en términos similares como: "... un conjunto de ideas más o menos coherente que proporciona una base para la acción política organizada, ya sea que se pretenda preservar, modificar o derrocar lo existente sistema de relaciones de poder ". (Heywood, 1997, pág. 41). Con base en esta definición, la ideología de la NDR y su estrategia de despliegue de cuadros son características importantes en las estructuras políticas y burocráticas en todos los niveles de gobierno que son dirigidos por el ANC en Sudáfrica. La 50ª conferencia de la ANC en 1997 dio como resultado un documento de "Estrategia y tácticas" que describía los objetivos estratégicos de la NDR de base comunista de la siguiente manera:

"El objetivo estratégico de la NDR es la creación de una sociedad unida, no racial, no sexista y democrática. Esto, en esencia, significa la liberación de los africanos en particular y de los negros en general de la esclavitud política y económica. Significa mejorar la calidad de vida de todos los sudafricanos, especialmente los pobres, la mayoría africanos y mujeres" (ANC, 2000, p. 1).

La 52ª Conferencia de Polokwane de la ANC celebrada en 2007 confirmó el compromiso con la NDR en palabras del portavoz presidencial Bheki Khumalo, quien indicó que: "No se debe negar el hecho de que nuestra tradición es firmemente revolucionaria, ahora comprometida con la Revolución Democrática Nacional de Reconstrucción ". (ANC Today, 2008, p. 3). A menudo parece anacrónico dentro del debate sobre el final de la historia, que los conceptos ideológicos del siglo XX, como el comunismo, todavía sean aplicables en Sudáfrica. Al respecto Filatova indica que:

“Muchos en Sudáfrica piensan que la revolución socialista no se produjo solo porque el ANC llegó al poder como resultado de un acuerdo negociado, no de una victoria militar. Pero la NDR sigue avanzando en Sudáfrica hoy, mucho después de que la teoría fuera abandonada por sus autores. Constituye la base de la política oficial del ANC y, desde mediados de la década de 1990, el debate de la izquierda del espectro político de Sudáfrica se define por las preguntas de cómo debe implementarse y a qué ritmo, no sobre si debe o no implementarse. en absoluto” (2012, p. 521).

La estrategia de despliegue de cuadros, como instrumento burocrático para la implementación de la NDR, fue tomada de Lenin como una de sus introducciones cruciales en el sistema del partido comunista en la ex Unión Soviética. La estrategia de despliegue de cuadros aseguró el control del gobierno y otras instituciones de la sociedad a través de un grupo central de revolucionarios profesionales en un principio organizativo conocido como centralismo democrático. Dentro de este sistema, el grupo de revolucionarios profesionales tendría contactos y apoyo de varios grupos de la sociedad. Estos miembros del partido (cuadros) debían tener excelentes habilidades organizativas y de propaganda para mantener organizaciones de fachada en toda la sociedad. Tenían que prepararse para la revolución que tendría lugar cuando las masas se revelarían contra sus opresores y, por tanto, el partido tenía que estar permanentemente preparado para una revolución (Sargent, 1990, págs. 139-140). La estrategia de despliegue de cuadros comunistas se implementó en todas las estructuras gubernamentales en Sudáfrica con el fin de ampliar los objetivos de la NDR.

La estrategia de despliegue de cuadros como instrumento para la implementación del NDR fue formalizada por las cincuenta conferencias nacionales de la ANC en 1997 y plasmada en un documento titulado “Estrategia de cuadros y despliegue” que fue adoptado por el Comité Ejecutivo Nacional (NEC) en 1998 para su implementación desde 1999 (Jeffery, 2010, pág. 11). El logro de los objetivos del NDR incluye la presencia de cuadros en las instituciones estatales, así como el activismo en la sociedad civil, empresas, universidades y medios de comunicación. El trabajo de los cuadros en estas instituciones es promover tradiciones progresistas en la comunidad intelectual, remodelar las relaciones de producción de acuerdo con la perspectiva de una sociedad democrática nacional y ayudar a moldear los terrenos intelectual e ideológico (ANC, 2012, p. 45). Según un ex estratega del ANC, Joel Nietshitzhe, la estrategia de cuadros debería transformar el gobierno y la sociedad:

“... Extendiendo el poder del movimiento de liberación nacional sobre todas las palancas del poder: el ejército, la policía, la burocracia, las estructuras de inteligencia, el poder judicial, las paraestatales y agencias como los organismos reguladores, la emisora pública, el banco central, etc.” (Davis, 2010).

La estrategia de despliegue de cuadros pronto se volvió de naturaleza fraccional con



grupos dentro del ANC librando batallas por el control de lucrativos contratos y licitaciones gubernamentales que incluían el sector del agua. Una de las citas más infames sobre la actitud de los cuadros hacia los recursos estatales provino del portavoz del ANC Smuts Ngonyama en 2004 con las palabras: “*No me uní a la lucha para ser pobre*” (Mkhabela, 2011). Esto fue apoyado por el exparlamentario del ANC, Ben Turok (2018), que describe que la NDR se ha convertido en una fuente de abusos a larga escala con una motivación de “ahora es nuestro turno de comer”. Además del sentido de derecho personal de varios cuadros del gobierno, la corrupción cometida por cuadros desplegados en burocracias en varios niveles de gobierno se ha vuelto sistemática y se extiende a una amplia gama de actividades relacionadas con el agua. Dentro de un contexto hidropolítico, Muller afirma que:

“... Los problemas de corrupción van mucho más allá de unos pocos individuos. Son claramente sistemáticos e involucran a muchas personas de todos los niveles, desde fontaneros y conductores de camiones cisterna hasta alcaldes y ministros. Muchas empresas se unieron también, beneficiándose enormemente de la corrupción y, en algunos casos, organizándola y alentándola activamente. Se ha identificado una amplia gama de casos en muchas áreas de actividad. Van desde la corrupción en el suministro de agua por camiones cisterna y la provisión de baños temporales, hasta el saqueo sistemático de contratos de construcción a gran escala destinados a desarrollar los recursos hídricos y mantener la seguridad del agua del país” (2020, p. 17).

La división de recursos entre los cuadros del gobierno y las comunidades sobre el terreno ha tenido un impacto profundo en la capacidad del gobierno para brindar servicios básicos como el agua en Sudáfrica.

3. Hidropolítica y capacidad estatal en Sudáfrica

Los gobiernos son responsables de la prestación de servicios básicos y, como tales, requieren la capacidad institucional necesaria para llevar a cabo esta tarea. Huntington indica que, en muchos países en desarrollo, la decadencia política reemplazó al desarrollo: “En Asia, África y América Latina hubo una decadencia del orden político, un debilitamiento de la autoridad, la eficacia y la legitimidad del gobierno” (1968, p. 4). Existe la preocupación de que Sudáfrica se esté convirtiendo cada vez más en un estado fallido. Esto se ha vuelto aún más evidente en la reciente exposición de la captura del estado por parte de un pequeño grupo de personas políticamente conectadas, tanto dentro como fuera del gobierno. Esta captura se ha extendido más allá del gobierno a varios órganos del estado, la economía y la sociedad civil (Kane-Berman, 2016). El sector del agua en Sudáfrica es un buen ejemplo de esto. Antes de 2012, la Unidad de Investigación Especial de Sudáfrica investigaba veintiocho casos relacionados con cincuenta millones de rands, pero se estima que entre 2014 y 2018 los gastos irregulares en el Departamento Nacional de Agua y Saneamiento superaron los cuatro mil millones de rands. La corrupción y la interferencia política se han vuelto endémicas en este departamento, lo que ha afectado el suministro de agua y el saneamiento de cientos de miles de sudafricanos, la

mayoría de los cuales residen en algunas de las comunidades más pobres como, entre muchas otras, Majakeng y Maluti-a-Phofung. También se debe a la interferencia política que los informes de Green Drop que indicaban que la mayoría de las obras de alcantarillado municipales eran disfuncionales fueron descartados, simplemente porque hicieron quedar mal a los gobiernos locales dirigidos por la ANC. También hay casos que sugieren que los fondos obtenidos de la corrupción en proyectos de agua se canalizaron para pagar actividades políticas durante las elecciones (Muller, 2020, págs. 18-20; págs. 27-28; pág. 54). Este nivel de captura y corrupción del estado se ve facilitado por la estrategia de despliegue de cuadros.

Fukuyama (2015, p. 540) indica que un orden político que funcione bien debe tener un equilibrio entre tres conjuntos de instituciones políticas efectivas, a saber, el estado, el estado de derecho y la rendición de cuentas (afianzamiento de los valores y principios democráticos). La estrategia de despliegue de cuadros ha tenido el efecto de asegurar que los burócratas responsables de la gestión, calidad y distribución del agua y el mantenimiento de la infraestructura relacionada con el agua sean leales al partido. La lealtad al partido ha prevalecido sobre las calificaciones y ha socavado el estado de derecho y la responsabilidad ante las instituciones democráticas. Un informe conjunto de Corruption Watch y Water Integrity Project ha identificado una serie de razones para el declive en el sector del agua de Sudáfrica que incluyen:

- La disminución de la confianza en la provisión de suministros hídricos.
- La disminución en la resiliencia de los servicios a problemas como las sequías que conducen a fallos regulares para el suministro a millones de ciudadanos de todo el país.
- El impago de agua por parte de habitantes empobrecidos que está afectando a las operaciones de mantenimiento de las infraestructuras hídricas.
- La contaminación de ríos debido a una gestión fallida de las aguas residuales municipales y actividades económicas mal reguladas.
- El colapso de la gestión del departamento nacional de agua y saneamiento, con miles de millones de rands de gasto irregular, enormes deudas y proyectos fallidos (Muller, 2020, p. 12).

La mayoría de los problemas identificados anteriormente son el resultado de la corrupción y la captura del estado. La corrupción se define como el abuso de los recursos públicos o del poder público para beneficio personal por parte de cualquier persona en cualquier nivel de gobierno o en las empresas (Muller, 2020, p. 12), mientras que la captura estatal se define como una condición por la cual los actores externos e internos en un país utiliza la corrupción para influir en las políticas, las leyes y la economía en beneficio de los intereses privados (de Klerk y Solomon, 2019, p. 66). Se ha establecido una “comisión de investigación judicial para investigar las denuncias de captura del estado, corrupción y fraude en el sector público, incluidos los órganos del estado”, bajo la presidencia del vicepresidente del Tribunal Supremo, Raymond Zondo, mediante una Proclamación (3 de 2018). La comisión ha iniciado audiencias públicas sobre los efectos de la corrupción y la captura del estado en la sociedad (Sudáfrica, 2018). Desde su establecimiento, la comisión determinó que la captura estatal le ha costado directa e indirectamente a la economía de Sudáfrica alrededor de un billón y medio de rand (Merten, 2019, p. 8). Si bien los efectos de la corrupción y la captura estatal se experimentan en todos los niveles de gobierno, es a nivel de gobierno local donde las comunidades se ven más afectadas por esto.



4. El impacto de la incapacidad estatal basada en cuadros en la hidropolítica en las comunidades locales

El impacto de la incapacidad estatal basada en cuadros es particularmente evidente a nivel municipal, que es la primera línea en la prestación de servicios básicos como el agua en Sudáfrica. También es en este nivel donde los neumáticos chocan con el alquitrán en lo que respecta al impacto de la escasez de agua. El impacto de la incapacidad estatal basada en cuadros es más evidente en este nivel, donde se requieren conocimientos sobre la calidad del agua, el mantenimiento de la infraestructura relacionada con el agua y los servicios de saneamiento. La falta de experiencia y capacidad debido al despliegue de muchos cuadros designados políticamente no calificados y no calificados, junto con patrones arraigados de corrupción, tiene un impacto profundamente negativo en la vida de las personas, especialmente en las comunidades más pobres. Homer-Dixon resume esto con precisión con los siguientes comentarios:

“Una caída en la calidad y cantidad de los recursos renovables puede combinarse con el crecimiento de la población para alentar a los grupos poderosos de la sociedad a cambiar la distribución de los recursos a su favor. Esto puede producir una grave escasez ambiental para los grupos más pobres y débiles a cuyos reclamos de recursos se oponen estas poderosas élites. A este tipo de interacción la llamo ‘captura de recursos’” (1994, p. 6).

El impacto de esta captura de recursos es más evidente en las comunidades más pobres en las que los residentes experimentan escasez de agua y problemas de gestión de alcantarillado. La incapacidad institucional y la corrupción causadas por la estrategia de despliegue de cuadros no se experimenta en la misma escala en las comunidades más ricas que cuentan con servicios de agua y alcantarillado existentes. Aunque el gobierno a menudo asigna grandes fondos a las comunidades más pobres, la prestación de servicios en dichas comunidades se ve afectada negativamente por la corrupción masiva. En tales comunidades, la incapacidad o captura política de los consejos locales a menudo permite una menor supervisión y responsabilidad. Si bien los suministros de agua limitados a menudo son suficientes para apaciguar a estas comunidades, la falta total de agua adecuada a menudo crea situaciones de disturbios políticos a gran escala que a menudo resultan en daños a la propiedad pública y privada, saqueos de negocios y trastornos en las economías locales.

Estos ejemplos incluyen, entre otros, protestas a gran escala en Majakeng en la provincia del Noroeste en 2015 y más recientemente en Maluti-a-Phofung en la provincia del Estado Libre en 2019 y 2020. En Majakeng, la policía participó en batallas con los residentes locales, y recurrió al uso de balas de goma para disipar a los manifestantes después de que los vehículos fueran incendiados y apedreados. Estas protestas se debieron a la falta de fuentes de agua confiables (Abreu, 2015, p. 2). En el municipio de Maluti-a-Phofung, la falta de agua en una comunidad conocida como QwaQwa también provocó protestas a gran escala que provocaron daños a la propiedad, saqueos y otras formas de violencia. Una vez más la policía tuvo que reprimir las protestas y más de treinta y cuatro manifestantes fueron arrestados por violencia pública (Sicetsha, 2020). La falta de agua en QwaQwa fue documentada en una denuncia al Protector Público de Sudáfrica por un

miembro de la oposición de la Legislatura Provincial del Estado Libre, Leona Kleynhans (2019). En la carta de denuncia, Kleynhans señala lo siguiente:

- La comunidad de QwaQwa tiene una tasa de desempleo del 42%, el 33% de los hogares depende de subvenciones gubernamentales mensuales para sobrevivir y solo el 30% de los hogares tiene alcantarillado a través del agua.
- Las seis plantas de tratamiento de aguas residuales del municipio no funcionan.
- Debido a la sequía, la presa local de Fika Pastso dejó de suministrar agua al 80% de los 300.000 habitantes de la comunidad, que dependen de esta presa para el suministro de agua.
- Solo hubo veinticinco pozos de los cuales quince fueron operados con bombas manuales.
- Los casi treinta camiones cisterna de agua en funcionamiento que suministran agua de emergencia a las comunidades solo suministraron la mitad de lo que se necesita y están sujetos a licitaciones sospechosas.
- Los miembros de la comunidad deben vivir con un promedio de cinco litros de agua por día.
- Una auditoría indicó que una subvención de la Water Services Infrastructure (WSIG) de trece millones de rand de los contribuyentes “no se utilizó para el propósito previsto”.
- Otros cincuenta millones de rand provenientes de la WSIG desaparecieron en 2018.
- Casi quinientos millones de rands en diversas subvenciones y donaciones relacionadas con el agua han mostrado muy poca relación entre lo invertido y lo recuperado en términos de prestación de servicios en terreno.

Las violentas protestas relacionadas con el agua en QwaQwa son una consecuencia directa de la corrupción, el amiguismo y la falta de habilidades de gestión y capacidad técnica entre los altos funcionarios municipales desplegados y los proveedores de servicios. Esto se ve agravado por la incapacidad del consejo local para llevar a cabo una supervisión significativa y responsabilizar al ejecutivo local a través del estado de derecho.

De los ejemplos anteriores se desprende claramente que las protestas violentas provocadas por servicios deficientes relacionados con el agua en las comunidades locales, especialmente las pobres, son una gran amenaza para la estabilidad política. También es evidente que las estructuras democráticas locales (consejos municipales) han sido capturadas políticamente por individuos desplegados por cuadros, lo que ha llevado a saqueos y corrupción incesantes.

Cuando la oposición está en el gobierno, como la Ciudad del Cabo gobernada por la Alianza Democrática, la gestión de los servicios de agua es más abierta, transparente y está a cargo de funcionarios calificados que de cuadros designados políticamente. El clima seco de Ciudad del Cabo, la rápida urbanización y el alto consumo de agua per cápita provocaron una crisis de agua en 2018 después de tres años de escasas precipitaciones. La ciudad anunció una acción drástica para evitar quedarse sin agua al reducir drásticamente la demanda. La ciudad trabajó con los residentes y las empresas en varias iniciativas de ahorro de agua que incluían restricciones de agua respaldadas por la policía. Se indicó a las personas que se duchasen durante no más de dos minutos. Una campaña promovió la descarga del inodoro solo cuando era necesario y el uso de agua reciclada (las llamadas aguas grises). A través de muchas medidas



elogiadas internacionalmente que involucran la cooperación entre el gobierno local, las empresas y las comunidades, respaldadas por la aplicación de la ley, la ciudad pudo evitar un escenario de “día cero” (Edmond, 2019). Los ejemplos anteriores indican, en términos prácticos, el contraste entre la incapacidad de los gobiernos locales para mitigar la escasez de agua en áreas que están vinculadas ideológicamente por la NDR con su estrategia de despliegue de cuadros, contrastada con una gestión ideológicamente libre en el gobierno local que está orientada a la prestación de servicios.

Los supuestos ontológicos del artículo concluyen que la implementación de la ideología NDR y la estrategia basada en cuadros tienen un impacto considerable en las realidades políticas y sociales de las comunidades, específicamente en lo que respecta a la gestión de los recursos hídricos. La realidad es que la construcción de una sociedad utópica en la que los recursos se distribuyen de manera equitativa ha sido usurpada a través de la corrupción de cuadros y la captura del estado. La reacción política resultante, en forma de malestar social, tiene el potencial de descarrilar el avance del afianzamiento del ya frágil orden democrático constitucional y causar serias tensiones dentro del orden geopolítico de la región de África Meridional.

Conclusión

Si bien Sudáfrica disfruta de un estatus económico hegemónico en la región del sur de África, el país sigue dependiendo de sus vecinos para sostener su economía y su creciente población urbana con un suministro adecuado de agua. Sin embargo, es evidente que la ideología de la NDR orientada a la liberación con su estrategia de despliegue de cuadros ha permitido la captura del estado y la corrupción a gran escala en Sudáfrica. Esto también se ha extendido al sector de los servicios de agua, que ha tenido un impacto devastador en la entrega de este recurso a las comunidades más pobres del país. La gestión inadecuada de los recursos hídricos también afectará negativamente la relación de Sudáfrica con sus vecinos, ya que el país es el principal contribuyente a la contaminación de los recursos hídricos compartidos.

Muller resume acertadamente el impacto de la estrategia de NDR basada en cuadros con los siguientes comentarios: “Las estrategias utilizadas para este saqueo han incluido la captura de organizaciones enteras del sector del agua. Pero se han aprovechado todas las facetas de la gestión, incluida la formulación de políticas, las adquisiciones y la administración operativa y de contratos” (2020, p. 17). Esto amplifica los problemas relacionados con las instituciones democráticas dirigidas por el ANC, como el parlamento nacional, las legislaturas provinciales y los consejos municipales, que han sido capturados y, por lo tanto, no pueden garantizar la rendición de cuentas y la supervisión efectiva de los ejecutivos dirigidos por cuadros responsables de la gestión del agua. La excepción a esto es evidente en los gobiernos locales donde la estrategia de despliegue de cuadros no se implementa, como la Ciudad del Cabo, dirigida por la oposición.

La rápida propagación de la covid-19 en África subsahariana y Sudáfrica ha puesto de relieve aún más las deficiencias relacionadas con el acceso insuficiente a un acceso seguro y confiable al agua, especialmente en las comunidades afectadas por la pobreza. La covid-19 ha servido para amplificar una situación hidropolítica ya frágil, tanto a nivel local como regional, que es el resultado de colocar la ideología y la conveniencia política por encima de las necesidades

básicas de agua de las personas. La pandemia ejercerá una presión adicional sobre el gobierno dirigido por el ANC para que considere la creciente crisis del agua en Sudáfrica con la urgencia que requiere para evitar que los conflictos hidropolíticos locales existentes y el malestar social se conviertan en una rebelión de recursos nacionales.

La evaluación ontológica construccionista de los problemas relacionados con el agua en Sudáfrica indica que la ideología NDR ha llevado a la implementación de una estrategia de despliegue de cuadros que sirve para socavar el liderazgo político y la capacidad institucional en el gobierno. Esta situación política ha arraigado la corrupción y la mala gobernanza, lo que a su vez tiene un impacto negativo en la capacidad de los gobiernos locales para brindar servicios básicos de agua. La mitigación de una crisis de agua masiva, con el malestar político que la acompaña, requerirá que el gobierno implemente medidas que mejoren la gestión de la escasez de agua actual y obtengan nuevos recursos hídricos de la región que incluyen:

- Un cambio de paradigma ideológico de la ANC gobernante que se centra en el agua básica y otros servicios de sus ciudadanos mediante la aplicación de los principios democráticos de responsabilidad de los funcionarios y la supervisión de la prestación de servicios por parte de las instituciones legislativas.
- El nombramiento de personas técnicamente calificadas y capacitadas para administrar los recursos hídricos y los sistemas operativos. Esto implica el abandono de una estrategia de despliegue de cuadros arraigada ideológicamente basada en la NDR.
- La implementación de proyectos de saneamiento y reticulación de agua a gran escala que promuevan el uso eficiente y efectivo de los recursos hídricos disponibles.
- Utilizando el ejemplo de la ciudad de Ciudad del Cabo de restringir el desperdicio de agua y las restricciones de agua impuestas legalmente en todas las ciudades, pueblos y comunidades del país.
- Mayor inversión en infraestructura y mantenimiento de agua y saneamiento eficaces y eficientes.
- Mejor tratamiento y gestión de aguas residuales que prioriza la reutilización para cultivos y huertos familiares.
- Mejorar la gestión financiera y la viabilidad de las empresas de agua y los municipios.
- Educación y concienciación sobre la escasez de agua y el uso eficiente de los recursos hídricos dentro de las comunidades locales.
- Una reevaluación de los arreglos y acuerdos regionales existentes relacionados con el agua para asegurar una mayor cooperación y uso económico de los recursos hídricos compartidos tanto transnacionales como nacionales.

La implementación de las medidas anteriores requerirá mucha voluntad política y un cambio paradigmático masivo en la forma ideológica a través de la cual opera el gobierno dirigido por el ANC. La gestión y asignación de los recursos hídricos sigue siendo una cuestión política explosiva que tiene el potencial de perturbar el frágil orden democrático y constitucional de Sudáfrica si no se trata con urgencia. Como hegemonía regional, cualquier inestabilidad política en Sudáfrica tendrá importantes repercusiones económicas, sociales y políticas en toda la región de la SADC con graves ramificaciones geopolíticas. ●



Referencias

- Abreu, V. (2015). *Water woes spark violence*, *The Citizen Newspaper*, 5 February 2015, p. 2.
- ANC. (2012). *Strategy and tactics of the ANC*, December 2012, Accessed from: www.anc.org.za/docs/pol/2013/strategy.pdf (16.02.2016).
- ANC. (2000). *Tasks of the NDR and the Mobilisation of the Motive Forces*, *National General Council Discussion Documents*, 11-15 July 2000. Port Elizabeth, Accessed from: <http://www.anc.org.za/show.php?id=2356> (16.09.2014).
- ANC TODAY, (2008). *We are all in this together: Budget 2008*, *ANC Today*, 8(7): pp. 22-28, Accessed from www.anc.org.za/docs/anctoday/2008/at07.htm (25.04.2016).
- Bhaktawar, N. (2010/11). *South Africa Official Yearbook, Government Communication and Information Service*, Paarl: Paarl Media.
- Boccaletti, M. and Van Olst, M. (2020). *Confronting South Africa's water challenges*, article adapted from full McKinsey & Company Report *Charting our Water Future*, Accessed from: www.mckinsey.com/business-functions/sustainability/our-insights/confronting-south-africas-water-challenge (20.03.2020).
- Bryman, A. (2012). *Social Research methods* (4th Ed), Oxford: Oxford University Press.
- Clarke, J. (2002). *Coming back to earth - South Africa's changing environment*, Houghton: Jacana (Pty) Ltd.
- Colvin, C.; Muruven, D.; Lindley, D.; Gordon, H. and Schachtshneider, K. (2016). *Water: facts and Futures*, *World Wildlife Fund Report*. Cape Town: WWF-SA.
- Davis, G. (2018). *Cyril Ramaphosa sworn in as President of RSA*, Accessed from: <http://ewn.co.za/2018/02/15/watch-live-ramaphosa-to-be-sworn-in-as-sa-president> (04.08.2018).
- DBSA, (04.2018). *Issues and Opportunities in Southern African Water Security*, Midrand: Development Bank of Southern Africa Knowledge management and Innovation Unit.
- De Klerk, R. and Solomon, H. (2019). *The institutionalisation of endemic corruption: State capture in South Africa*, *New Contree*, 82, pp. 64-87.
- Edmond, C. (23.08.2019). *Cape Town almost out of water: here's how it avoided the crisis*, *World economic Forum on Africa*, Accessed from: <https://www.weforum.org/agenda/2019/08/cape-town-was-90-days-away-from-running-out-of-water-heres-how-it-averted-the-crisis/> (08.04.2020).
- Ellis, E. (14.05.2020). *Covid-19: Exposing a water crisis in the making*, Accessed from: <http://www.dailymaverick.co.za/article/2020-05-14-covid-19-exposing-water-crisis-in-the-making/#gsc.tab=0> (10.07.2020).
- Filatova, I. (2012). *The Lasting Legacy: The Soviet Theory of the National-Democratic Revolution and South Africa*, *South African Historical Journal*, 64 (3), pp. 507-537, Accessed from: <http://dx.doi.org/10.1080/02582473.2012.665077> (06.11.2018).
- Fukuyama, F. (1992). *The end of history and the last man*, New York: The Free Press.
- Fukuyama, F. (2015). *Political order and political decay*, London: Profile Books Ltd.
- Graham, V. (2015). *The birth of a constitutional state*, in De Jager, N. (Ed.), *South African Politics An Introduction*, (pp. 95-120), Cape Town: Oxford University Press.
- Graham, V. (2015a). *Socio-economic contexts*, in De Jager, N. (Ed), *South African Politics An Introduction*, (pp. 202-225), Cape Town: Oxford University Press.
- Heywood, A. (1997). *Politics*, London: MacMillan Press Ltd.
- Homer-Dixon, T. (Summer 1994). *Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases Part I*, *International Security*, Vol 19 (no 1), pp. 5-40.
- Huntington, S. (1968). *Political order in changing societies*, New Haven: Yale University Press.
- Internationalrivers, (2005). *A Brief History of Africa's Largest Water Project*, Accessed from: <http://www.internationalrivers.org/resources/a-brief-history-of-africa-s-largest-water-project-3664> (02.03.2020).
- Jankielsohn, R. (2012). *Defining hydro-politics: the politics of water in South Africa*, *Journal of Contemporary History*, Vol 37 (no 1), pp. 123-139.
- Jeffery, A. (2010). *Chasing the rainbow. South Africa's move from Mandela to Zuma*, Cape Town: CTP Printers.
- Kane-Berman, J. (2016). *State capture didn't begin with the Guptas*, Accessed from: www.politicsweb.co.za/opinion/state-capture-didn-t-begin-with-the-guptas (23.03.2016).
- Kleynhans, L. (05.12.2019). *Funds allocated to address the water crisis in QwaQwa*, *Letter written to the South African Public Protector*, Obtained from the author.
- Kotze, I. and Rose, M. (Eds.). (2015). *Farming facts and trends: reconnecting South Africa's food systems to its ecosystems*, Cape Town: World Wildlife Fund – South Africa (WWF-SA).
- Merten, M. (25.09.2019). *State Capture wipes out third of SA's R4,9-trillion GDP – never mind lost trust, confidence, opportunity*, Accessed from: <http://dailymaverick.co.za/article/2019-03-01-state-capture-wipes-out-one-third-of-sas-r4-9-trillion-gdp-never-mind-lost-trust-confidence-opportunity> (25.09.2019).
- Migdal, J. (1988). *Strong societies and weak states: state-society relations and state capabilities in the third world*, New Jersey: Princeton University Press.
- Mkhabela, M. (02.11.2011). *Crass Liberalism is the new culture*, Accessed from: sowetanlive.co.za (07.04.2020).
- Muller, M. (03.2020). *Money down the Drain: corruption in South Africa's water sector*, Johannesburg: Corruption Watch and the Water Integrity Network.
- Ndaw, F. (30.03.2020). *Covid-19: Solving Africa's water crisis is more urgent than ever*, Accessed from: <http://blogs.worldbank.org/nasikiliza/covid-19-solving-africas-water-crisis-more-urgent-ever> (10.07.2020).
- Piccard, L. and Mogale, T. (2015). *The Limits of Democratic Governance in South Africa*, Cape Town: UCT Press.

- Reddy, P.S. (1999). *Local Government Democratisation and decentralisation A Review of the Southern African Region*, Kenwyn: Juta & Co Ltd.
- SADC, (2020) “Southern African Development Community Towards a Common Future” Accessed from: <http://www.sadc.int/themes/natural-resources/water/> (20.03.2020).
- Sargent, L. (1990). *Contemporary political ideologies: a comparative analysis*, 8th ed., Belmont: Brooks/Cole Publishing Company.
- Seliger, M. (1976). *Ideology and Politics*, London: Allen & Unwin.
- Sicetsha, A. (20.01.2020). *QwaQwa unrest: Police arrest 34 rioters, ANC blamed for minor's drowning*, Accessed from: <https://www.thesouthafrican.com/news/qwaqwa-riots-34-arrested-anc-blamed-minors-drowning-latest-updates/> (08.04.2020).
- South Africa (1996). *South African Constitution, Act 106 of 1996*, Pretoria: Government Communication and Information Service.
- South Africa (25.01.2018). *Proclamation 3 of 2018 by the President of the Republic of South Africa. Judicial commission of inquiry to inquire into allegations of state capture, corruption and fraud in the public sector including organs of state*”, *Government Gazette*, Pretoria: Government Communication and Information Service.
- Soyapi, C.B. (2017). *Water Security and the Right to Water in Southern Africa: An Overview*, *Potchefstroomse Elektroniese Regsblad Special Edition: Water Security*, Vol 20 (no 1), Potchefstroom 2017, pp. 1-14, Accessed from: www.scielo.org.za/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1727-37812017000100011 (20.03.2020).
- Turok, B. (14.11.2018). *Reflecting openly on what went wrong with the ANC*, *Businesslive*, Accessed from: <https://www.businesslive.co.za/bd/opinion/2018-11-14-ben-turok-reflecting-openly-on-what-went-wrong-with-the-anc/> (14.11.2018).
- Turton, A. and Meissner, R. (2002). *The hydrosocial contract and its manifestation in society: A South African case study*, in *Turton, A. and Henwood, R. Hydropolitics in the Developing World: A Southern African perspective*, pp. 37-60, Pretoria: African Water Issues research Institute.

El derecho humano al agua en España en el contexto europeo (2010-2020). Implicaciones para las políticas y los modelos de gestión del ciclo urbano

ÁNGELA LARA GARCÍA,
LEANDRO DEL MORAL ITUARTE*

RESUMEN

El derecho humano al abastecimiento y al saneamiento (DHAS) constituye hoy en España y en Europa la bandera de un movimiento que se articula en torno al concepto del agua como bien común y que se orienta al objetivo de construir un modelo de gestión pública participativa y transparente. La materialización efectiva del DHAS se relaciona discursivamente con la titularidad pública o privada de los operadores de los servicios urbanos de agua, lo que ha contribuido a la reactivación de los debates sobre la necesidad de conservar o recuperar el carácter público de estos servicios, y sobre la necesidad de generar marcos jurídicos que garanticen políticas de democracia local efectiva. A esta dimensión sociopolítica, se añade otra característica: el movimiento del DHAS en España sintoniza en discurso y articulación organizativa con las perspectivas socio-eco-integradoras de la gestión del agua como recurso natural, de los ecosistemas acuáticos. Ésta es una cualidad importante y en cierta manera distintiva de la experiencia española, que contrasta con los desencuentros y conflictos que frecuentemente caracterizan a las perspectivas social y ambiental en los movimientos de defensa del agua, y en general de los recursos naturales. Complementariamente a lo anterior, este artículo presenta un nuevo enfoque de la tipología de pobreza hídrica. La reciente recepción del DHAS en los países europeos se ha focalizado especialmente en la asequibilidad (prohibición de cortes, garantía del mínimo vital, tarifas sociales) y en las implicaciones para la gobernanza (transparencia, rendición de cuentas) y el modelo de gestión (público versus privado). No obstante, a lo largo de la investigación que se presenta, se ha constatado que la accesibilidad sigue siendo un problema significativo en ciertas regiones europeas, relacionado especialmente con la existencia de asentamientos marginales, chabolismo, personas sin hogar o trabajadores temporeros inmigrantes en áreas rurales. Finalmente, este artículo aborda la cuestión de la regulación legal del derecho humano al agua en España, analizando las claves de este proceso y presentando las últimas propuestas del movimiento del DHAS en el que sus autores conceptualmente se sitúan. Desde un punto de vista teórico (ecología política urbana) y metodológico (investigación-acción participativa transdisciplinar), el artículo se ha desarrollado en el doble marco en el que los autores se desenvuelven. Por una parte, el grupo de trabajo de ciclo urbano del agua de la Fundación Nueva Cultura de Agua (<https://fnca.eu/oppa/ciclo-urbano-del-agua>); y, por otra, la Red de Excelencia de la Agencia Estatal de Investigación sobre pobreza hídrica (WAPONET, CSO2017-90702-REDT, <https://waponet.org/approach/>).

PALABRAS CLAVE

Derechos humanos; abastecimiento; saneamiento; pobreza hídrica; Red Agua Pública.



TITLE

The human right to water in Spain in the European context (2010-2020). Implications for urban cycle policies and management models

ABSTRACT

Until very recently, the debates on the concept of the Human Right to Water and Sanitation (HRWS), typical of Latin American countries or other regions of the Global South, have not resonated strongly in the debates about water in the Spanish and European contexts. However, since the beginning of the economic recession in 2008, and as a result of the consequent emergence of situations of poverty and precariousness, the concern to defend the recognition and implementation of this right has become more present. The declaration of the HRWS by the United Nations in 2010

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.014>

Formato de citación recomendado:

LARA GARCÍA, Ángela y DEL MORAL ITUARTE, Leandro (2020). "El derecho humano al agua en España en el contexto europeo (2010-2020). Implicaciones para las políticas y los modelos de gestión del ciclo urbano", *Relaciones Internacionales*, n° 45, pp. 305-326.

* Ángela LARA GARCÍA,

Arquitecta y doctora en Geografía por la Universidad de Sevilla con la tesis titulada "Metodología para la gestión eco-integradora y participativa del ciclo del agua en el espacio habitado". Ha desarrollado su labor profesional principalmente en el campo del diseño bioclimático y la gestión socio-ecológica del ciclo urbano del agua. Contacto: anglarga@us.es

Leandro DEL MORAL ITUARTE,

Catedrático del Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Sevilla. A lo largo de los últimos 20 años ha estado investigando y evaluando los procesos de toma de decisiones relativas a la gestión del agua en Andalucía, España y la Unión Europea. Contacto: lmoral@us.es

Recibido:

03/05/2020

Aceptado:

31/07/2020

(United Nations 2010a, 2010b), coinciding with this historical juncture, has promoted processes and debates around its effective implementation at an international, European and Spanish level. The current health crisis and the consequent economic debacle caused by COVID-19 at the beginning of 2020 have updated the urgency of the debate on the HRWS.

In 2015, the plenary session of the European Parliament supported the citizens' initiative Right2Water, which sought to guarantee the right to water for all people and the transposition of the HRWS into the legislation of member states. The current reform process of the Drinking Water Directive (98/83/EC) is justified, among other reasons, by the need to adapt these regulations to the aforementioned commitment to coherence. The Right2Water initiative was transferred to Spain, mainly thanks to the encouragement of the Association of Public Water Supply and Sanitation Operators (Asociación de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento Agua, AEOPAS), within the framework of the statewide Public Water Network (Red Agua Pública, RAP), through the Social Pact for Public Water (Pacto Social por el Agua Pública, PSAP).

The effects of the economic crisis also coincided with privatization processes of water services that, justified by austerity policies, European institutions promoted in the countries most affected. This was carried out despite strong social opposition. In some of these countries, such as Spain, the process of privatization has been particularly related to the search for funding by municipalities in crisis, through the perverse mechanism of the 'concession fee', which allows for a rapid injection of money into the municipal treasury in exchange for a decades-long privatization of the service. This process is usually accompanied by increasing rates and putting greater pressure on users with payment problems. The relations between the causes and consequences of the crisis and privatization, as well as the emergence of situations of water poverty of different types, have led to the present existence of a social movement with a firm discourse committed to defending the human right to water, as well as the model of public management.

At the same time, the existence of public water management companies, which formally maintain public ownership of the service but practice a mercantile management style (priority of profit and loss accounts, opacity, consideration of users as clients) has led to demands to renew public management models to guarantee compliance with the human right to water in a broad and deep sense. This is redefined in an antagonistic way: a recognition of access to drinking water and sanitation as a human right rigorously conceived that puts into question the neoliberal logic of managing water services.

One of the core arguments this article puts forward is the following: the HRWS constitutes the banner of a movement that is today articulated around the concept of water as a common good and that is oriented towards the objective of building a collaborative and transparent model of public management. The ownership of water and sanitation services operators (in their different modalities, from strictly public to strictly private formulas) is related to the implementation of the HRWS, which contributes to the reactivation of debates on the need to preserve or recover ('remunicipalización') the public character of these services. Moreover, there is the need to generate legal frameworks that guarantee effective local democratic policies. To this social dimension, which is committed to public and democratic dimensions, and open to new debates on common goods management, another characteristic is added: the human rights movement in Spain has been in tune from the beginning, both in discourse and organizational structure, with the socio-eco-integrating perspectives of natural resources and aquatic ecosystems management. This is the foundation of the possibility of implementing the human right to water, and signifies a relevant and somewhat distinctive quality of the Spanish experience. It contrasts, however, with the unfortunate, although historically explainable, disagreements and conflicts that frequently characterize the social and environmental perspectives of the movements in defense of water.

In addition to the above, this article presents a new approach for the typology of water poverties. Until recently, the efforts that have been carried out in the implementation of the HRWS have been focused especially on accessibility, condemning and trying to alleviate the deficits in supply and sanitation coverage in the Global South. In contrast, its recent reception in European countries has focused especially on affordability (the prohibition of cuts, the guarantee of a vital minimum, social rates), on the implications for governance (transparency, accountability) and on the management model (public versus private). However, through this research it has been found that accessibility remains a significant problem in certain European regions, especially related to the existence of marginal settlements, slums, homelessness, temporary immigrant workers in rural areas, etc. The problem of HRWS is thus situated in the broader context of access to housing and dignified living conditions, and is related to the marginalization and exclusion of groups or social sectors, due to various factors, generally combined, of economic, cultural and/or ethnic nature.

Finally, another issue that this article addresses is the question of the legal regulation of the human right to water in Spain. It will seem strange to a non-expert observer of this matter that after the intense concern, organization and reflection on the subjects that have been mentioned, and which are presented in detail below and in a country with such a long tradition of water policy and legislation as Spain, we lack a state or autonomous-wide regulatory framework for the management of urban water. And not only do we still lack this or these framework(s) but we have been discussing their need for many years (the jurisdictions and responsibilities over the urban cycle are municipal) and, if they are really needed, their nature, contents and scale of formulation. The article analyzes the key points of this process and ends by presenting the latest propositions on this matter from the HRWS social movement in which its authors are conceptually situated.

From a theoretical (urban political ecology) and methodological (trans-disciplinary participatory research-action) point of view, the article has been developed through the double framework in which the authors operate: on the one hand, the working group on the urban water cycle of the New Water Culture Foundation (Fundación Nueva Cultura del Agua) and, on the other, the Research Networks of Excellence of the National Research Agency on water poverty (WAPONET, CSO2017-90702-REDT), made up of researchers from seven Spanish universities (Universidad Autónoma de Barcelona, Politècnica de Catalunya, Oberta de Catalunya, Jaume I de Castellón, Alicante, Oviedo, Granada and Sevilla). As a space for trans-disciplinary action-participation on which this work has been specifically based, mention should be made of the Andalusian Social Committee on Water (Mesa Social del Agua de Andalucía), whose composition and main activities between 2017 and 2020 are reflected throughout these pages. We owe the information, ideas and experiences to all the colleagues who participate in these spaces, where we carried out a real process of co-production of knowledge, through years of collaborative work.

KEYWORDS

Human rights; supply; sanitation; water poverty; Public Water Network.



Introducción

Hasta hace poco tiempo en los debates sobre el agua en el contexto español y europeo, el concepto de Derecho Humano al Agua y el Saneamiento (DHAS)¹ evocaba realidades ajenas, propias de países latinoamericanos o de otras regiones del Sur Global. Sin embargo, desde el comienzo de la Gran Recesión, en 2008, como consecuencia de la consiguiente emergencia de situaciones de pobreza y precariedad, se hizo presente la preocupación por defender el reconocimiento e implantación de este derecho. La declaración del DHAS por parte de Naciones Unidas en el año 2010 (United Nations 2010a, 2010b), coincidente con esa coyuntura histórica, ha potenciado procesos y debates en torno a su implementación efectiva a escala internacional, europea y española. La actual crisis sanitaria y la consiguiente debacle económica provocada por la COVID-19 a comienzos de 2020 han venido a reactualizar la urgencia del debate sobre el DHAS.

En 2015, el pleno de la Eurocámara respaldó la iniciativa ciudadana *Right2Water*, que buscó garantizar el derecho al agua para todas las personas y la trasposición a la legislación de los estados miembros del DHAS. El actual proceso de reforma de la Directiva de Aguas Potables (Directiva 98/83/EC) se justifica entre otros motivos en la necesidad de adecuar esta normativa al mencionado compromiso de coherencia. La iniciativa *Right2Water* se trasladó a España, principalmente gracias al impulso de la Asociación de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento Agua (AEOPAS), en el marco de la Red Agua Pública (RAP), de ámbito estatal, por medio del llamado Pacto Social por el Agua Pública (PSAP).

Los efectos de la crisis coincidían, además, con los procesos de privatización de los servicios de agua que, justificados por las políticas de austeridad, las instituciones europeas promovieron en los países más afectados por la crisis, pese a la fuerte oposición social. En algunos de estos países, como en España, el proceso de privatización ha estado relacionado de una manera especial con la búsqueda de financiación por parte de los ayuntamientos en crisis, a través del mecanismo perverso del canon concesional, que permite una inyección rápida de dinero a las arcas municipales a cambio de la privatización del servicio durante décadas. Este proceso suele ir acompañado de subidas tarifarias y mayor presión sobre los usuarios con problemas de pago. Las relaciones entre las causas y consecuencias de la crisis y la privatización, así como la emergencia de situaciones de pobreza hídrica de diferente tipo, motivaron que actualmente exista un movimiento social, con un discurso sólido, que apuesta por defender el derecho humano al agua, a la vez que el modelo de gestión pública, en nuestras ciudades.

Por otra parte, la existencia de empresas públicas de gestión del agua, que formalmente mantienen la titularidad pública del servicio pero practican un estilo de gestión mercantil (prioridad de las cuentas de resultados, opacidad, consideración de los usuarios como clientes) ha llevado a exigir renovar los modelos de gestión de lo público para garantizar el cumplimiento del derecho humano al agua en un sentido amplio y profundo, redefinido en clave antagonista. Un reconocimiento del acceso al agua potable y al saneamiento como un derecho humano concebido de manera rigurosa que pone en cuestión la lógica neoliberal de gestión de los servicios del agua.

Este es uno de los núcleos argumentales que este artículo desarrolla: el DHAS constituye

¹ Aunque formalmente los DHAS son dos diferentes, abastecimiento y saneamiento, y su referencia institucional se debe hacer en plural, en estas páginas usamos la expresión en singular, que es la fórmula que habitualmente se emplea en la comunicación y el debate social.

hoy la bandera de un movimiento que se articula en torno al concepto del agua como bien común y que se orienta al objetivo de construir un modelo de gestión pública participativa y transparente. La titularidad de los operadores de los servicios de agua y saneamiento se relaciona con la implementación del DHAS, lo que contribuye a la reactivación de los debates sobre la necesidad de conservar o recuperar (remunicipalización) el carácter público de estos servicios, y con la necesidad de generar marcos jurídicos que garanticen políticas de democracia local efectiva. A esta dimensión social, comprometida con la dimensión pública, democrática y abierta a los nuevos debates sobre la gestión de los bienes comunes, se añade otra característica: el movimiento del Derecho Humano en España sintoniza desde sus comienzos en discurso y articulación organizativa con las perspectivas socio-eco-integradoras de la gestión del recurso natural, de los ecosistemas acuáticos, que está en la base de la posibilidad de implementar el derecho humano al agua. Ésta es una cualidad importante y en cierta manera distintiva de la experiencia española, que contrasta con los desafortunados, aunque históricamente explicables, desencuentros y conflictos que frecuentemente caracterizan a las perspectivas social y ambiental en los movimientos de defensa del agua.

Complementariamente a lo anterior, este artículo presenta un nuevo enfoque de la tipología de *pobrezas hídricas*. Hasta hace poco, los esfuerzos para la implementación del DHAS se han centrado especialmente en la accesibilidad, denunciando y tratando de paliar los déficits en las coberturas de abastecimiento y saneamiento en el sur global. Por el contrario, su reciente recepción en los países europeos se ha focalizado especialmente en la asequibilidad (prohibición de cortes, garantía del mínimo vital, tarifas sociales) y en las implicaciones para la gobernanza (transparencia, rendición de cuentas) y el modelo de gestión (público versus privado). No obstante, a lo largo de la investigación que se presenta, se ha constatado que la accesibilidad sigue siendo un problema significativo en ciertas regiones europeas, relacionado especialmente con la existencia de asentamientos marginales, chabolismo, personas sin hogar, trabajadores temporeros inmigrantes en áreas rurales, etc. El problema del DHAS se sitúa así en el contexto más amplio de acceso a vivienda y condiciones de vida dignas, y está relacionado con la marginalización y exclusión de colectivos o sectores sociales, debido a factores diversos, generalmente combinados, de carácter económico, cultural y/o étnico.

Otro tema que, finalmente, este artículo aborda es la cuestión de la *regulación* del derecho humano al agua en España. Parecerá extraño a un observador no experto en esta cuestión, que tras la intensa preocupación, organización y reflexión sobre el tema que se ha mencionado, y que más adelante se presenta en detalle, y en un país de tan larga tradición de política y legislación sobre aguas como España, carezcamos de una norma estatal o, en el caso de las comunidades autónomas, autonómica para la gestión del agua urbana. Y no solo carecemos todavía de esa o esas normas, sino que llevamos bastantes años discutiendo sobre su necesidad (las competencias y responsabilidades sobre el ciclo urbano son municipales) y, en su caso, sobre su naturaleza, contenidos y escalas de su formulación. El artículo analiza las claves de este proceso y termina presentando las últimas propuestas sobre este tema del movimiento del DHAS en el que sus autores conceptualmente se sitúan.

Desde un punto de vista teórico (ecología política urbana) y metodológico (investigación participativa transdisciplinar), el artículo se ha desarrollado en el doble marco en el que



los autores se desenvuelven. Por una parte, el grupo de trabajo de ciclo urbano del agua de la Fundación Nueva Cultura de Agua y, por otra, la Red de Excelencia de la Agencia Estatal de Investigación sobre pobreza hídrica (WAPONET, CSO2017-90702-REDT), formada por investigadores de siete universidades españolas (Universidad Autónoma de Barcelona, Politécnica de Catalunya, Oberta de Catalunya, Jaime I de Castellón, Alicante, Oviedo, Granada y Sevilla). Como espacio de acción-participación transdisciplinar en el que de manera concreta se ha apoyado este trabajo cabe mencionar la Mesa Social del Agua de Andalucía, cuya composición y principales actividades entre 2017 y 2020 se reflejan a lo largo de estas páginas. A los numerosos colegas que participan en todos estos espacios debemos informaciones, ideas y experiencias, un proceso real de coproducción de conocimiento, fruto de años de trabajo en común.

I. El derecho humano al agua y al saneamiento (DHAS): la incorporación del concepto

El desarrollo de la legislación internacional en materia de derechos humanos en el ámbito del agua y el saneamiento no se produce de manera notable hasta los primeros años de este siglo. Concretamente en 2002 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) aprobó la Observación General 15 (United Nations, 2002), que reconoce que el derecho al agua es un componente implícito, pero esencial, del derecho a un nivel de vida adecuado y del derecho al nivel más alto posible de salud física y mental, consagrados en los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —PIDESC— (UN, 1966). Por su parte, el alcance del derecho al saneamiento fue caracterizado adecuadamente en un informe específico de 2009 de la entonces experta independiente Catarina de Albuquerque (A/HRC/12/24).

En julio de 2010, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó una resolución en la que se reconoce que “el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos” (A/RES/64/292). Dos meses después, en septiembre de 2010, el Consejo de Derechos Humanos confirmó este derecho aclarando sus fundamentos, concretando que forma parte del derecho internacional y confirmando que es legalmente vinculante para los estados firmantes del PIDESC (A/HRC/RES/15/9). En el año 2015 la Asamblea General de la ONU aprobó la Resolución 70/169 reconociendo el saneamiento como un derecho humano independiente, dada su importancia para garantizar la dignidad humana, para preservar la salud pública y la sostenibilidad del derecho humano al agua. Posteriormente, la Asamblea General de Naciones Unidas ha aprobado sucesivas resoluciones en las que reafirma su reconocimiento de estos derechos, la última de ellas en diciembre de 2019 por iniciativa de los gobiernos de España y Alemania.

De esta forma, se han confirmado y reconocido los derechos al agua potable y al saneamiento como obligaciones jurídicamente vinculantes para todos los Estados partes en el PIDESC y en otros tratados de derechos humanos. Además, se cuenta con documentos que los conceptualizan y caracterizan, especialmente los producidos por la anterior relatora, Catarina de Albuquerque, y el actual relator especial sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento de NNUU, Léo Heller (Albuquerque y Heller, 2014).

1.1. Principios fundamentales del DHAS

Los derechos humanos al agua y el saneamiento están definidos en la Observación General 15 y en el Informe A/HRC/12/24 de acuerdo con los criterios siguientes. En primer lugar, entre los criterios fundamentales encontramos la realización progresiva y el acceso universal, y la no discriminación e igualdad sustantiva. En segundo lugar, entre los criterios normativos estarían la disponibilidad, la calidad, la aceptabilidad, la accesibilidad y la asequibilidad. Finalmente, entre los criterios comunes con otros derechos humanos encontramos la participación, el acceso a la información, la transparencia, la rendición de cuentas y la sostenibilidad.

Con ese telón de fondo, lo cierto es que los esfuerzos que se han llevado a cabo hasta ahora en la implementación del DHAS en el contexto internacional, se han centrado especialmente en el acceso, con el objetivo de paliar los descarnados déficits en las coberturas de abastecimiento y saneamiento que existen sobre todo en el Sur Global. No obstante, en los países europeos, y concretamente en los más meridionales, donde las políticas neoliberales han tenido mayores impactos sociales, los debates se han venido focalizando especialmente en la asequibilidad para luchar contra la pobreza hídrica (prohibición de cortes, garantía del *mínimo vital*, etc.). Sin embargo, en los últimos años, y muy especialmente a raíz de la crisis sanitaria producida por la pandemia de COVID-19, se han evidenciado también graves problemas de acceso al agua y al saneamiento por parte de ciertos sectores de la población, generalmente vinculados a situaciones de precariedad habitacional, que han suscitado la respuesta social y el debate público.

1.2. Accesibilidad y asequibilidad de los servicios de agua en el contexto europeo: el mínimo vital

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General nº 15 (United Nations, 2002) define el derecho al agua como el derecho de cada uno a disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico. Al respecto ha clarificado que el abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos, segura para el consumo, accesible para todas las personas en cercanía a sus hogares, asequibles financieramente, y aceptables culturalmente, garantizando la privacidad y la dignidad de todas las personas.

La Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa y la oficina regional europea de la Organización Mundial de la Salud (UNECE-WHO en sus siglas en inglés), publicaron en 2012 el documento titulado *No one left behind*, en el que se exponen una serie de recomendaciones y buenas prácticas para garantizar el acceso al agua y el saneamiento de toda la población en Europa. El documento dedica especial atención a la garantía de acceso de grupos marginados y vulnerables, con medidas específicas para comunidades nómadas, personas que carecen de espacios privados para la higiene, que residen en viviendas insalubres o en asentamientos informales. Se expone la relevancia del problema (que afecta a más de 3 millones de personas en países como Francia) y la necesidad de poner en marcha políticas activas de acceso al agua y el saneamiento de estos grupos adaptadas a sus necesidades y circunstancias particulares, con propuestas concretas para cada caso. También se señala que en estos casos los problemas de acceso al agua están entrelazados con la discriminación y la exclusión social, apuntando a la necesidad de soluciones



integrales (UNECE-WHO, 2012)².

En este sentido, la Comisión Europea adoptó en febrero de 2018 una propuesta destinada a revisar la Directiva de Agua Potable (Directiva 98/83/CE), respondiendo a la iniciativa *Right2Water* (EWM, 2015), la primera Iniciativa Ciudadana Europea que hasta el momento ha resultado exitosa, obteniendo más de 1,8 millones de firmas, y que instaba a que “por obligación, las instituciones comunitarias y los estados miembros velen por que todos los ciudadanos puedan ejercer el derecho al agua y el saneamiento” y a que “la UE redoble esfuerzos para lograr el acceso universal al agua y el saneamiento”. Más adelante nos referiremos a las características y contenidos de esta revisión que todavía no ha concluido.

Por lo que se refiere a la asequibilidad, el Relator Especial sobre el DHAS ha realizado un informe al respecto (A/HRC/30/39) (Heller, 2015b), en cuyas consideraciones se especifica que la prestación de servicios asequibles para todos tiene que estar garantizada independientemente de la capacidad de pago de los usuarios, por lo que es preciso diseñar instrumentos económicos que permitan lograr este objetivo. En este sentido, establece que en el caso de que las personas no puedan pagar, el marco de derechos humanos exige la provisión gratuita de esos servicios, en base a un mínimo vital. Este mínimo vital se asimila a la cantidad mínima necesaria para cubrir las necesidades básicas y evitar grandes amenazas para la salud. La OMS fija este mínimo vital entre 50 y 100 litros de agua por persona al día pero, como indica claramente el Relator Especial, el valor concreto debe ser el resultado de un estudio específico. El informe señala además la vinculación entre la falta de asequibilidad de los servicios de agua y saneamiento y la desconexión del servicio, ya que, en general, la falta de pago conlleva a la desconexión, considerada en todo caso una medida regresiva constituyente de una violación del DHAS. Se concluye así que solo es admisible si se puede demostrar que un hogar, aun teniendo la capacidad de pagar, no lo hace. La concreción de este tema está siendo abordada en diferentes contextos a nivel local y regional a través de los reglamentos de los servicios, si bien también cabría hacerlo desde el ámbito legislativo estatal, como veremos en la discusión sobre la regulación.

1.3. Democracia participativa y derechos humanos

La democracia participativa está estrechamente relacionada con los criterios comunes a los derechos humanos: participación, acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y sostenibilidad.

En Europa, la participación pública en temas de agua está contemplada en varios textos normativos. Como marco de referencia en esta cuestión encontramos la Directiva Marco del Agua (2000/60/CE), aunque también se incluye la participación pública en el “Protocolo relativo al agua y la salud” del Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales de la Comisión Económica para Europa, así como en la Convención de la UNECE sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus), donde se garantiza el derecho a participar en las decisiones relativas a actividades particulares, al

² Estas realidades han sido detalladas y actualizadas por estudios muy recientes como el de Anthonj et al. 2020, referido específicamente a la población romani.

determinar los planes, los programas y las políticas, y al elaborar las leyes.

Sin embargo, la participación es también un derecho humano que está consagrado en numerosos instrumentos internacionales entre los que destaca la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Tanto el actual relator especial sobre el DHAS, como su predecesora han realizado informes en relación a esta cuestión (Heller, 2015a; Albuquerque, 2014). En ellos han defendido que, para que este derecho se concrete de manera efectiva, los marcos jurídicos y normativos deben detallar con la mayor precisión posible las instituciones y los procedimientos que permitirán la participación. En este mismo sentido, también insisten en que es fundamental asumir que la participación debe implicar la posibilidad de incidir y decidir sobre las estrategias y programas que se financian y los sistemas alternativos de financiación y de estructuración de los fondos existentes. No obstante, la experiencia ha demostrado las dificultades de la puesta en práctica de procesos participativos efectivos. Generalmente, las decisiones finales quedan fuera de la esfera pública y responden a dinámicas de poder no explícitas. Aunque no podemos entrar en detalle en este tema, que hemos tratado en trabajos anteriores (Del Moral, 2017; Cabello, 2017), conviene señalar que algunos autores sostienen que los enfoques de gestión “gobierno-más allá del estado” (*governance beyond the state* en inglés), orientados a alcanzar “consensos” y al “establecimiento racional de prioridades”, fuerzan a los actores a colaborar dentro de un marco establecido que no puede ser cuestionado o alterado y que condiciona profundamente los términos del debate y, consiguientemente, los resultados de las políticas (Peck y Tickell, 2002, Swyngedouw, 2011). En este mismo sentido, otros autores identifican las dificultades que de manera concreta condicionan el desarrollo de la participación en los procesos de decisión que afectan a la gestión del agua en España: carácter novedoso de la participación en nuestro país, intereses articulados en torno a la comunidad de actores tradicionales, déficit democrático, procesos de privatización, carácter excesivamente técnico de la gestión, etc. (Ruiz-Villaverde y García Rubio, 2017: 2493).

2. DHAS en España: el pacto social por el agua pública (PSAP)

Como ya hemos indicado, el contexto en el que se desarrolla la recepción del debate sobre el DHAS en España, al calor de la crisis de 2008, se caracteriza por la intensificación del conflicto sobre el modelo de gestión (público *versus* privado) de los servicios de abastecimiento y saneamiento. Expertos, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales lograron introducir en la agenda política la crítica a la privatización de un recurso que es derecho humano, ofreciendo como alternativa la desprivatización (la remunicipalización) de los servicios para retomar su control por parte de la ciudadanía. Esta es una de las características relevantes del debate en España: en contraste con las frecuentes prevenciones frente al carácter ceremonial de las grandes declaraciones institucionales, en un contexto de dominio de procesos de neoliberalización (Bakker, 2005; Swyngedouw, 2005; Yates y Harris, 2018), en España el movimiento social (organización, movilización y construcción de discurso), a través del Pacto Social por el Agua Pública (RAP, 2015a) se ha apropiado del discurso del derecho humano al agua y lo interpreta con contenidos que van más allá de su significación estricta (Cabello et al, 2016; Flores et al, 2018).

Además de los principios generales y normativos del derecho humano, en el PSAP se incorporan otros compromisos referentes al funcionamiento de las entidades que prestan los



servicios de agua (en sus dimensiones laborales, económicas, tecnológicas, ambientales y de gobernanza). Con todo ello, el PSAP se convierte en una completa hoja de ruta de políticas para la transformación de los mencionados modelos de gestión. En realidad, el PSAP se presenta como el pacto que la sociedad civil propone para rediseñar el modelo público del agua.

El primer principio del Pacto hace referencia al agua como un derecho humano universal. A raíz de la difusión del PSAP y el avance de los argumentos promovidos por la Red Agua Pública (RAP)³ y la Asociación de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS)⁴, se han ido implantando en distintos municipios medidas para garantizar el *mínimo vital* (establecido en nuestro contexto en 3 m³ por persona al mes, 100 litros/persona/día), prohibir los cortes de suministro por motivos socioeconómicos y promover el uso del agua de grifo, frente al agua embotellada.

Otro de los principios fundamentales del PSAP reside en la defensa de un modelo de gestión pública del servicio de agua y saneamiento, que se define a través de tres aspectos: que la titularidad sea pública o comunitaria (excluyendo el capital privado de las empresas que presten este servicio), que el servicio se preste sin ánimo de lucro, y que los ingresos derivados de las tarifas y otras fuentes vayan destinados únicamente a cubrir los costes del servicio y no a otros propósitos, como beneficios del accionariado o financiación de otros servicios públicos.

En el ámbito del modelo de gestión pública, el PSAP aboga por el fortalecimiento de las redes de colaboración de las empresas públicas, enfrentándose al control ejercido sobre éstas por las grandes multinacionales del sector en España: Aguas de Barcelona (Agbar), Fomento de Construcciones y Contratas (Aqualia-FCC) y Acciona. Las corporaciones privadas a través de los lobbies representados por European Federation of National Associations of Water Services (EUREAU) a escala europea y la Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento (AEAS) y la Asociación Española de Empresas Gestoras de los Servicios de Agua Urbana (AGA), a escala española, ejercen una presión fuerte sobre las políticas del agua urbana y sobre las empresas públicas que forman parte de estas asociaciones. Ejemplo de ello es la oposición de EUREAU a la aprobación de la iniciativa *Right2Water* en el Parlamento Europeo en 2015 (EWM, 2015) o la campaña de AEAS-AGA contra los decretos sociales promulgados por el Gobierno español para hacer frente a la crisis social ocasionada por la COVID-19 en marzo de 2020 (Florencio, 2020).

Conviene insistir en que el Pacto Social promueve un modelo de gestión que va más allá de la simple titularidad pública como alternativa a la gestión privada; un modelo en que el control social participado sobre los procesos de decisión y las alianzas público-comunitarias deben jugar un papel central a la hora de hacer efectivos los criterios de buena gobernanza (Cabello et al., 2016).

Durante 2015 y 2016 numerosos Ayuntamientos se adhirieron al PSAP; a ellos se sumaron algunas diputaciones (gobiernos provinciales) y parlamentos autonómicos (regionales). Durante ese mismo periodo, algunos de estos municipios impulsaron la Red de Ciudades por el Agua Pú-

³ La Red estatal Agua Pública (RAP) aglutina a diferentes movimientos sociales, instituciones y personas que promueven una visión del agua como bien común y servicio público.

⁴ AEOPAS agrupa empresas y entidades operadoras de servicios del ciclo urbano del agua estrictamente públicas, a la vez que a organizaciones sociales (científicas, sindicales, consumidores, vecinos).

blica, a la que se sumaron, entre otras, ciudades importantes como Barcelona, Madrid, A Coruña, Valladolid, Valencia o Córdoba. Como continuación de este proceso, en 2018 más de 75 organizaciones de todo el estado suscribieron el documento *Frente al Cambio Climático, Acuerdo Social por el Agua, en Defensa de Nuestros Ríos y por el Agua Pública* (FNCA, 2018), que fue presentado en el Congreso de los Diputados en el mes de mayo. Se trató de una iniciativa de la sociedad civil frente al cambio climático, que logró articular un acuerdo para un cambio en profundidad de la política del agua en España con el fin de afrontar los retos del cambio climático, de la sostenibilidad, de la gestión pública del agua y de la recuperación de los ecosistemas acuáticos. La imbricación en este documento, como su propio título indica, de las dimensiones ecológicas y sociopolíticas, del movimiento en defensa de los ecosistemas acuáticos (perspectiva ecológica) y de la gestión pública del agua (perspectiva social), es una de las características más notables de este proceso en España, que contrasta con las relaciones conflictivas que históricamente han presentado y se siguen presentando en otros ámbitos.

Es de destacar también la conexión de este movimiento con otras experiencias internacionales, como su participación en la celebración en marzo de 2018 del Foro Alternativo Mundial del Agua (FAMA) en Brasilia (al que asistió una delegación española de la RAP), donde movimientos sociales, sindicatos, comunidades locales, grupos feministas y pueblos indígenas se reunieron para “luchar contra los objetivos de las corporaciones de transformar el agua en un producto de mercado y promover la financiarización del agua y los ecosistemas, privatizando los recursos y mercantilizando un derecho humano” (EWM, 2018a). Asimismo, es reseñable la iniciativa denominada “Comunidades Azules” (Blue Communities) (AEOPAS, s.f.), un movimiento internacional que surgió en Canadá en 2009 para dotar a los municipios de herramientas que aporten una visión alternativa basada en los principios del agua como un bien común y derecho humano, y que ha sido presentado en España de la mano de AEOPAS y la RAP.

3. El debate en torno a la regulación del DHAS en Europa y España.

Sobre el marco institucional de la regulación del servicio de agua y saneamiento (tipo y escala de la normativa, composición y funciones del regulador) existe un debate abierto, tanto en el ámbito social como institucional, a escala europea; y dentro de España a escala estatal, autonómica y municipal.

3.1. La revisión de la Directiva de agua potable (Directiva 98/83/CCE).

La Directiva de agua potable (Directiva 98/83/CCE), al igual que su antecesora la Directiva 80/778/CEE, se diseñaron específicamente para proteger a la población de los efectos del consumo de agua contaminada. En el comienzo del proceso de revisión, en 2014, la Comisión valoró que en general su aplicación había sido relativamente buena, pero que su enfoque de control de la calidad en el punto de consumo (*a final de tubería*) estaba basado en parámetros obsoletos, definidos hace más de veinte años y totalmente superados por los planteamientos ecosistémicos introducidos por la Directiva Marco del Agua (DMA) en el año 2000 (CE, 2014).

A ello se sumaba la adopción por la Comisión Europea de la Iniciativa Ciudadana *Right-2Water* en 2015. Como ya hemos mencionado, esta iniciativa instaba a la revisión de la Directiva



de agua potable (DAP) en el sentido de incluir la obligación de que las instituciones comunitarias y los estados miembros velen por que todos los ciudadanos puedan ejercer del DHAS (Aqua Publica Europa, 2016), reforzando así las posiciones partidarias de que el abastecimiento de agua no se rija por *las normas del mercado interior* y quede fuera del proceso de liberalización (Lara et al, 2018).

Estos objetivos, además, están en sintonía con la Agenda 2030, y en concreto con el Objetivo de Desarrollo Sostenible número seis y la meta asociada de “lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos”, adoptados en 2015 (UN, 2015). En el proceso de revisión de la DAP, sin embargo, aunque se reitera la vinculación con la *Iniciativa Right2Water*, nunca se menciona el concepto de derecho humano al agua, ni el reconocimiento por Naciones Unidas de este derecho en el año 2010, sino que se habla exclusivamente de las condiciones (accesibilidad, asequibilidad, equidad) del acceso al agua de consumo humano y de los objetivos de desarrollo del milenio (Del Moral, 2018).

No obstante, el nuevo artículo dedicado al Acceso al agua destinada al consumo humano (art.13) ha ocupado un lugar central en los debates. La propuesta aprobada por el Parlamento Europeo en octubre de 2018 recoge la obligación para los estados miembros de adoptar las medidas necesarias “para mejorar el acceso universal de todos a las aguas destinadas al consumo humano y promover su uso en su territorio” (Parlamento Europeo, 2018). Estas medidas incluyen “identificar a las personas sin acceso o con acceso limitado al agua destinada al consumo humano, incluidos los grupos vulnerables y marginados, y las causas de esa falta de acceso”, así como la adopción de medidas necesarias para garantizar el acceso al agua potable para estos grupos, como “instalar y mantener equipos de exterior e interior, incluidos los puntos de abastecimiento, para el acceso gratuito al agua destinada al consumo humano en los espacios públicos” (Parlamento Europeo, 2018). El artículo 13, sin embargo, no garantiza el acceso a la red de suministro en el domicilio, ni menciona la prohibición o regulación de los cortes del suministro. Por su parte, con respecto al saneamiento, la directiva no se refiere de manera expresa a él: hay que tener en cuenta que el vertido es objeto de otra directiva específica, la Directiva de tratamiento de aguas residuales urbanas (Directiva 91/271/CEE).

Es de destacar que al referirse al acceso al agua (accesibilidad), la revisión incide de manera especial en colectivos vulnerables desde una perspectiva étnica, cultural, de situación socioeconómica colectiva. Define los grupos vulnerables y marginales, como “las personas aisladas de la sociedad, debido a la discriminación o a la falta de acceso a derechos, recursos u oportunidades, y que, con respecto al resto de la sociedad, están más expuestas a una serie de posibles riesgos relacionados con su salud, seguridad, falta de educación, implicación en prácticas perniciosas u otros riesgos” (PE, 2018). En España ha prevalecido un enfoque dominante de preocupación por los problemas de asequibilidad (*affordability*) derivados de lo que podríamos denominar pobreza espacialmente difusa. En este sentido, la atención de la revisión de la DAP a los problemas de disponibilidad (*availability*) y accesibilidad por carencia o deficiencia de infraestructuras que afecta a colectivos sociales o étnicos territorialmente definidos, ha contribuido a la incorporación de este enfoque de manera más explícita en nuestro país.

Con respecto a la asequibilidad, toda la política de tarificación del agua en la Unión Europea debe tomar en consideración, de acuerdo con la DMA, los principios de la recuperación de

costes y de “quien contamina paga”. Sin embargo, de manera reiterada en la documentación de la revisión de la DAP se señala que “estos principios no impiden que los estados miembros adopten tarifas sociales o medidas que protejan a las poblaciones que se encuentren en una situación socioeconómica desfavorable, además de las medidas previstas en el nuevo artículo 13 de la presente Directiva” (Parlamento Europeo, 2018).

En lo que se refiere al ámbito de la gobernanza, la revisión de la directiva, pese a avances importantes, referidos a información, transparencia, rendición de cuentas y acceso a la justicia, con referencia expresa al convenio de Aarhus, se queda lejos de los planteamientos vigentes en el movimiento por el agua pública debatidos en el estado español (APE, 2016; Cabello, 2017; Flores et al, 2018). Por una parte, es importante la concreción de una lista de temas (artículo 14 y Anexo IV) sobre los que, como mínimo y de manera obligatoria, todos los operadores europeos deben de ofrecer información, con actualización anual, tanto de manera directa al usuario (recibos u otros métodos), como en la página de internet correspondiente (Marín y González, 2020). Por otra parte, respecto de la participación propiamente dicha en los procesos de decisión y específicamente en la elaboración de los instrumentos de planificación, el borrador de la revisión, aunque menciona como marco de referencia los contenidos del tratado de Aarhus, no dice nada concreto.

Es significativo que entre las opciones políticas que se manejaron en el proceso de consulta (2014-2015) se incluía una (*Policy option 5.4. Governance: Responsible consumers*) que proponía, por un lado, la constitución, a escala local (servicios de abastecimiento), de consejos específicos de consumidores (*specific consumer board*) para supervisar el funcionamiento y discutir decisiones con impacto sobre los consumidores, combinados con la implicación de representantes de los consumidores en el consejo de administración de la compañía. Y por otro, a escala nacional, la constitución de una asociación de consumidores para transmitir información a los consumidores, aportando asesoramiento a las políticas relacionadas con el abastecimiento, y apoyando a los consumidores en sus relaciones con los servicios de agua concretos. Todo esto, excluido en la fase de Evaluación de impacto, desapareció del borrador inicial (Del Moral, 2018).

Por otra parte, el proceso de revisión de la DAP está totalmente al margen del debate sobre la prevalencia del modelo de gestión pública directa, de la resistencia a procesos de privatización y de impulso de experiencias de remunicipalización que constituyen el eje del movimiento social por el Agua Pública en España y en el conjunto de Europa.

Por todo esto, la valoración del proceso de revisión de la DAP es agrídulce: hace importantes avances respecto de la situación anterior pero no acaba de incorporar con rotundidad las implicaciones del DHAS. Como expresan las palabras de J.W. Goudriaan, Secretario General de la FSESP y Vicepresidente de la ICE *Right2Water*, “el hecho de que los estados miembros tengan que hacer más esfuerzos para proporcionar un acceso al agua potable a los grupos vulnerables, incluyendo a los refugiados, es un logro para todos aquellos que apoyan la Iniciativa *Right2Water*. No obstante, me decepciona que la UE haya desperdiciado la oportunidad de convertirse en un líder mundial reconociendo este derecho en su legislación” (FSESP, 2018). Pese a todo, los defensores europeos del agua pública, representados por Aqua Publica Europa (APE, 2018) y el Movimiento Europeo del Agua (EWM, 2018b) tuvieron que hacer grandes esfuerzos a lo largo de 2018 y principios de 2019 para evitar que los planteamientos coherentes con el DHAS fueran



más severamente recortados a lo largo del complejo proceso de tramitación (Comisión, Consejo y Parlamento europeos) (Del Moral, 2018).

3.2. La regulación del DHAS en España: debates y avances parciales

De forma paralela, desde hace unos años se desarrolla en el Estado español el debate sobre la idoneidad de establecer un marco regulador del ciclo integral del agua urbana a nivel estatal y/o autonómico. Han sido varias las iniciativas llevadas a cabo para impulsar el debate en este sentido, desde los diferentes sectores vinculados a la gestión del agua, tanto agentes institucionales como empresariales y sociales. En España la competencia sobre el ciclo urbano del agua (más allá de las condiciones sanitarias básicas), es municipal, no existiendo una normativa nacional, ni siquiera en la mayor parte de las veces autonómica, sobre la materia.

En el año 2014 el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente elaboró un borrador de Ley sobre el Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano, con el objetivo de homologar la gestión del agua urbana en España. En él se hacía un reconocimiento expreso del DHAS, incluyendo en su exposición de motivos una mención al derecho de todos los ciudadanos a disfrutar del suministro de una cantidad básica de agua de hasta 50 litros por persona y día. Esta iniciativa quedó suspendida en un contexto de nuevas elecciones generales y cambios gubernamentales, y no fue retomada en el Congreso hasta abril de 2016, cuando el grupo parlamentario de Ciudadanos presentó una proposición de ley sobre el desarrollo de una nueva regulación para la gestión del ciclo integral del agua en España. Esta proposición, que fue rechazada en la Comisión de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente del Congreso, no hacía mención alguna a los principios que definen el DHAS.

En el contexto de este debate, desde AEOPAS se lanzó un informe (AEOPAS, 2016) donde se defendía la necesidad de una política de gestión del ciclo integral del agua, regulada, transparente y participativa. El informe apostaba por una estrategia global de derecho universal al agua para toda la ciudadanía basada en la prestación pública del servicio. Para ello se consideraba fundamental la aprobación de una serie de medidas legales, entre ellas la inclusión dentro de la Ley de Aguas⁵ de un artículo donde se reconozca el DHAS y la garantía del mínimo vital. Por su parte, también desde la industria del agua agrupada en torno a la Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento (AEAS) se han promovido en los últimos años numerosas iniciativas en relación con la cuestión de la regulación, cuyos posicionamientos, opuestos a los de AEOPAS, se reflejan en el documento titulado “Recomendaciones de AEAS para la próxima legislatura” (2016-2020) (AEAS, 2015).

Más adelante, en febrero de 2018, el grupo parlamentario de Unidas Podemos presentó una proposición de reforma de la Ley de Aguas, cuyo origen se encontraba en el documento “Prioridades para una nueva política del agua en España” (FNCA, 2016), presentado por 17 organizaciones de la sociedad civil en abril de 2016 en el Congreso de los Diputados. La reforma legislativa de Unidas Podemos contenía, entre otras, la propuesta de inclusión del DHAS en la

⁵ El Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas se trata del vigente marco normativo general de aguas, que procede de sucesivas reformas de la Ley de 1985, en el que se incluyen escasas referencias al ciclo urbano del agua y, hasta el momento, ninguna al DHAS.

Ley de Aguas. La tramitación de esta propuesta fue vetada en la Mesa del Congreso, si bien fue presentada de nuevo en abril de 2018 tras una sentencia del Tribunal Constitucional que limitaba el uso del veto por parte de la Mesa. Poco después, en diciembre de ese mismo año, el mismo grupo parlamentario de Unidas Podemos presentó una Proposición de Ley para la Regulación de los Servicios de Agua y Saneamiento, entre cuyos objetivos se incluía garantizar el acceso universal efectivo a los servicios de agua y saneamiento, en coherencia con la declaración de Naciones Unidas. La Ley hubiera obligado a los municipios a garantizar un mínimo vital de agua potable de al menos 60 litros por persona y día (GPC Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, 2019).

Como puede observarse, el proceso de incorporación del reconocimiento del DHAS en el marco legal estatal, Ley de Aguas, está siendo complejo y accidentado. La realidad es que a día de hoy (abril 2020), pese al fuerte movimiento social que lo impulsa y a la favorable relación de fuerzas políticas que en algunos periodos ha llegado a existir en las Cortes Generales a favor del DHAS, esta incorporación no se ha producido.

En lo que se refiere a la escala autonómica, hasta ahora sólo Andalucía cuenta con un reglamento que regule el suministro domiciliario de agua (Decreto 120/1991), si bien éste tiene un enfoque muy técnico y mercantil, y en ningún caso, como es obvio por la fecha de su aprobación, hacía referencia al DHAS. A lo largo de 2018 se abrió en Andalucía un proceso de revisión de este reglamento, durante el que se hicieron aportaciones por parte de un grupo de organizaciones sociales (AEOPAS, Fundación Nueva Cultura del Agua, Ecologistas en Acción, Federación de Consumidores y Usuarios, Fundación Savia, CCOO)⁶, defendiendo la necesidad de tomar el DHAS como eje transversal del nuevo reglamento. La aprobación por el Parlamento Andaluz en octubre de 2015 de una moción para el reconocimiento del derecho humano, así como la existencia de un informe del Defensor del Pueblo Andaluz (DPA, 2016), en el que se reclama que se establezca el derecho a “recibir de forma gratuita un suministro mínimo vital”, hacía pensar que esta cuestión sería incluida de algún modo en el nuevo texto.⁷ Sin embargo, el resultado de las elecciones autonómicas de Andalucía a finales de 2018, dio lugar a la constitución de un gobierno de coalición entre el Partido Popular y Ciudadanos, que puso fin al proceso de reforma descrito.

En todo caso, es relevante mencionar que el problema de pobreza hídrica y la consiguiente prohibición de los cortes de suministro, se ha tenido en cuenta en una serie de iniciativas legislativas estatales y autonómicas, entre las que cabe resaltar la Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, que fue aprobada por la Generalitat de Catalunya. Por su parte, en Andalucía, en paralelo al frustrado proceso del Reglamento de ciclo urbano, el Parlamento autonómico aprobó una *Ley de cambio climático* en la que se incluye la obligación de garantizar el Derecho humano al agua, “entendido como el acceso universal, de carácter domiciliario y a un precio accesible y unitario, de un volumen de agua apta para el consumo humano para atender las necesidades básicas, así como al

⁶ El conjunto de estas organizaciones sociales, a las que en otras actuaciones anteriores y posteriores a ésta se les han agregado las organizaciones ambientales WWF, SEO, Greenpeace, y las organizaciones agrarias UPA y COAG, han constituido recientemente la Mesa Social del Agua de Andalucía (MSAA), con un fuerte y activo compromiso con las situaciones más lacerantes de vulneración de DHAS en Andalucía. La MSAA constituye uno de los espacios de desarrollo de la investigación participativa por parte de los autores de este trabajo.

⁷ El borrador de Reglamento de prestación de los servicios del ciclo integral del agua de uso urbano de Andalucía que se presentó en una jornada divulgativa el 11 de junio de 2018 (JA, 2018). Por su parte, en noviembre, al final del proceso participativo, la MSAA hizo pública su valoración en términos generales positiva del proceso (MSAA, 2018).



saneamiento”. Más adelante la Ley añade que “Las personas en situación de pobreza y riesgo de exclusión social que acrediten dicha condición ante la Administración responsable de la gestión de los servicios del ciclo integral podrán ser objeto de bonificación al suministro mínimo vital de agua y al saneamiento básico en los términos que reglamentariamente se determinen”⁸. Así mismo, hay que mencionar la Ley 2/2014, de 26 de noviembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de la Comunidad Autónoma de Cantabria, en cuyo art. 16 se garantiza un mínimo vital en caso de impago de la factura a los colectivos vulnerables. “En estos casos se contempla que los perceptores de la renta social básica tendrán garantizada una disponibilidad mínima de agua de abastecimiento de 100 litros por habitante y día” (García-Rubio et al., 2019:107).

A la vez, en el seno de los movimientos por la defensa del agua pública y del DHAS agrupados en torno a la Red Agua Pública (RAP), también se está avanzando en la maduración del debate sobre la regulación de los servicios de agua y saneamiento, y más concretamente, sobre la figura del *regulador*, que de manera recurrente aparece en los debates entre diferentes actores del sector (AEOPAS, RAP, AEAS, AGA, administraciones públicas, etc.). Recientemente (enero de 2020), la RAP ha avanzado sus planteamientos en relación con la regulación, asumiendo que “el regulador de los servicios del ciclo es el ayuntamiento y, por tanto, se rechazan opciones de reguladores territoriales o un único regulador estatal [...] los servicios del ciclo integral urbano del agua son de titularidad municipal, por lo que los ayuntamientos son los responsables de regularlos a través de distintos mecanismos según el tipo de gestión” (RAP, 2020:13). Como entidad de referencia superior, la RAP, inspirándose en la experiencia brasileña (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, 2018), propone un “laboratorio”, configurado como un órgano técnico, no ejecutivo, que viabiliza el análisis y seguimiento del comportamiento del sector al facilitar la comparación entre los municipios mediante la consideración de los oportunos indicadores y la edición de informes de diagnóstico periódicos (anuales) de los servicios del ciclo integral urbano del agua. El Laboratorio se constituye en garante de la transparencia y, en la medida en que difunde los estudios de comportamiento del sector, facilita la rendición de cuentas, favoreciendo la participación ciudadana y la exigibilidad del cumplimiento de los niveles de servicio establecidos (RAP, 2020:15).

Creemos que esta posición de la RAP, resultado de 5 años de debates, desde un posicionamiento a favor del regulador único en los orígenes del movimiento, en 2015, se va a seguir discutiendo entre los defensores del Derecho humano y la gestión pública de los servicios de agua. Efectivamente, cabría preguntarse por qué priorizar la escala municipal: con más de 8.000 municipios en todo el estado, la dispersión competencial es uno de los factores de la desigualdad en las condiciones de acceso al agua en España; factores como la ideología del gobierno local o el modelo de gestión del servicio podrían ser determinantes para garantizar o no el derecho humano al agua a las familias en riesgo de pobreza y exclusión social. En este contexto, podría defenderse un modelo de regulación de carácter nacional o, al menos, autonómico.

Sin embargo, existen al menos tres factores que afectan al debate y explican las posiciones antes expuestas: en primer lugar, el apoyo por parte del *lobby* privado a la regulación de escala nacional, que considera o percibe más capturable, y la consiguiente prevención ante ello por parte

⁸ La Ley 8/2018, de 8 de octubre, sobre Medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía, añade una nueva disposición adicional decimosexta a la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, titulada Derecho humano al agua como mínimo vital.

del movimiento progestión pública; en segundo lugar, la estructura autonómica del estado y la segura reclamación de competencias por parte de las Comunidades Autónomas; y finalmente, la presencia de significativos sectores municipalistas, defensores de la democracia local, dentro del movimiento del agua pública.

En cualquier caso, sobre la base de las experiencias locales, es indiscutible la necesidad de consolidar el reconocimiento de los principios del DHAS tanto en la Ley de Aguas como en las distintas regulaciones autonómicas y locales, de manera que se garantice su conquista social como derecho inalienable. En ese sentido, la RAP estima que la implementación del ideario del DHAS requiere el desarrollo de una Ley de Bases que, respetando el contexto competencial vigente, la haga posible.

4. Situación actual: el tránsito desde la emergencia social a la emergencia sanitaria y social en el ciclo 2010-2020

La crisis económica de 2008 generó un incremento de situaciones de vulnerabilidad social, con una derivada en un importante aumento de los desahucios y por consiguiente de situaciones de precariedad habitacional. En este contexto, comenzaron a emerger problemáticas relacionadas con la asequibilidad y la accesibilidad al agua en contextos urbanos. Como hemos indicado, aunque los problemas de accesibilidad nunca han sido ignorados por el movimiento social defensor del DHAS en España, es cierto que la mayor atención, por su mayor envergadura social, ha estado puesta en los problemas de asequibilidad: prohibición de cortes del suministro, establecimientos de mínimos vitales, tarifas y bonos sociales, apoyados en partidas presupuestarias para evitar cortes de suministro por impagos a usuarios que se encuentren en situación de precariedad acreditada por los servicios sociales comunitarios.

Sin embargo, la realidad de la existencia de sectores o grupos sociales sin conexión a las redes de abastecimiento y saneamiento, es decir, sin accesibilidad, ha cobrado nueva presencia, a la luz, entre otros factores, de la mencionada preocupación a escala europea de este fenómeno: grupos marginados y vulnerables, como comunidades nómadas, personas que carecen de espacios privados para la higiene, que residen en viviendas insalubres o en asentamientos informales. Una problemática sobre la que, como ya hemos dicho, se han pronunciado tanto Naciones Unidas como el Parlamento Europeo (UNECE-WHO, 2012; Parlamento Europeo, 2018) y que se recoge expresamente en la revisión de la directiva de agua potable.

En relación con este tema, la Red de Investigación de Excelencia sobre la Pobreza Hídrica (WAPONET) realizó un encuentro con agentes sociales de Andalucía en noviembre de 2019 (WAPONET, 2019)⁹. En este encuentro participaron tanto las organizaciones sociales que forman parte de la Mesa Social del Agua de Andalucía —organizaciones sindicales (CCOO), agrarias (COAG), ecologistas (Greenpeace, EEeA), ciudadanas (FACUA, Red Andaluza NCA, F.SAVIA, ONGAWA, ISF) y empresariales (AEOPAS, EMASESA, Aguas de Cádiz)—, como organizaciones que trabajan con colectivos vulnerables a la pobreza hídrica: Personas Sin Hogar (Proyecto La Carpa), barrios desfavorecidos (Torreblanca, Grupo TAR), asentamientos chabolistas (El Vacie), tempore-

⁹ Como se ha indicado la Red está formada por investigadores de la Universidad Autónoma de Barcelona, Politécnica de Catalunya, Oberta de Catalunya, Jaume I de Castellón, Alicante, Oviedo, Granada y Sevilla.



ros agrarios (Colectivo Asisti), así como el Grupo de Marginación y Vivienda de la APDHA, CEAR o Marea Azul del Sur-Cádiz.

Entre las conclusiones extraídas de este encuentro, cabe destacar que la accesibilidad al agua y saneamiento en Andalucía sigue siendo un problema importante en muchas poblaciones, relacionado principalmente con asentamientos marginales, chabolismo, infraviviendas, aumento de la presencia de personas sin hogar, trabajadores temporeros e inmigrantes en áreas rurales. Además, se carece de información sobre el alcance real de la pobreza hídrica, pero los indicios apuntan a que es más grave de lo que denotan las estadísticas oficiales existentes. Por poner un solo ejemplo, en el caso de los asentamientos de temporeros migrantes, la Mesa de la integración realiza un informe titulado *Realidad de los Asentamientos de la provincia de Huelva-2017* (Mesa de Integración, 2018), donde se estima que más de dos millares de personas se ven obligadas a habitar en estos asentamientos durante la campaña de recolección de los frutos rojos ante la imposibilidad de alojamientos alternativos. Se trata de un problema sobre cuyas dimensiones hemos tomado conciencia recientemente, y cuya invisibilización está relacionada con la estigmatización, la exclusión y/o la segregación de las personas o colectivos afectados.

Cabe mencionar que en la visita realizada en enero de 2020 por Philip Alston, relator especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos de la ONU, a los asentamientos de trabajadores migrantes de Huelva, éste declaró que se encontró con “condiciones que rivalizan con las peores que yo he visto en ninguna parte del mundo. Están a kilómetros del agua y viven sin electricidad o saneamiento adecuado”, recalando que estas condiciones “eran peores que en un campo de refugiados”. También hizo mención a la existencia en España de “un grave problema de sinhogarismo” y a que “la tasa de niños que viven en pobreza es extremadamente alta” (Europa Press, 7 de febrero de 2020).

Los problemas de accesibilidad al abastecimiento y el saneamiento deben situarse en el contexto más amplio de acceso a vivienda y condiciones de vida dignas. En este sentido, en el encuentro se detectaron cinco dimensiones principales de esta problemática que se encuentran interrelacionadas entre sí:

1. Dimensión social: marginalización y exclusión de colectivos o sectores sociales, debido a factores diversos de carácter económico, cultural y/o étnico.
2. Dimensión tecnológica: con necesidad de apuntar a medidas alternativas de *ingeniería posible* para atender situaciones de ausencia de infraestructuras, así como adecuación de las mismas a su contexto social.
3. Dimensión jurídica: concreción y facilitación de procedimientos para beneficiarse de ayudas y eliminación de restricciones legales al acceso al agua.
4. Dimensión sanitaria: reconocimiento como un problema de salud pública.
5. Dimensión ambiental: agravamiento de las situaciones existentes como consecuencia del deterioro de ecosistemas acuáticos, contaminación, cambio climático, sequías, etc.

Finalmente, las entidades presentes en el encuentro enfatizaron la necesidad de contemplar el acceso a agua y saneamiento asequibles como un derecho humano y no como una cuestión de caridad. Para ello resulta fundamental avanzar en la concreción de este derecho en las leyes

y reglamentos (prohibición de cortes, reconocimiento del suministro mínimo vital), así como adecuar los procedimientos administrativos a través de los cuales se accede a las ayudas. En este sentido es importante luchar contra la estigmatización que comporta la pobreza hídrica y la pobreza en general especialmente entre las personas mayores, las mujeres y los menores, mejorando además la identificación de los colectivos afectados y su reconocimiento como sujetos de derechos (Del Moral y Lara, 2019 a y b).

No parece necesario insistir en la vinculación entre el DHAS y el derecho a la salud, que quedó claramente definido en la Resolución A/HRC/RES/18/1, de 28 de septiembre de 2011 de la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos. En el momento en el que se termina de redactar este artículo, la exigencia de extremar las condiciones de higiene y seguridad obligadas por la pandemia de la COVID-19, ha hecho resurgir con fuerza la gravedad de situaciones de falta de acceso al agua en nuestro contexto, tanto por la necesidad de garantizar las medidas de aseo personal, como por las dificultades que el confinamiento ha generado para que las personas puedan acceder a recursos de agua alternativos como fuentes públicas. En este contexto de la crisis sanitaria y social, el Gobierno español ha aprobado (17 y 31 de marzo de 2020) dos Reales Decretos para proteger los derechos de los consumidores en el estado de alarma, con importante contenidos en materia de garantía de DHAS. En estos momentos, por primera vez a escala estatal aunque solo de momento durante el estado de alarma, están prohibidos los cortes de luz, agua y gas a todas las familias sea cual sea su situación económica. A partir del segundo de los mencionados decretos (Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al Covid-19), no es necesario acreditar los requisitos de vulnerabilidad económica que se fijaron en el primero (17 de marzo) para evitar los cortes de suministro.

Conclusión

Desde que en 2010 se reconocen el abastecimiento de agua potable y el saneamiento como derechos humanos, ha aumentado el interés en diferentes escalas y contextos por hacerlos efectivos. En este sentido, desde la Relatoría Especial de NNUU sobre el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento (DHAS), se ha profundizado en la definición de aspectos relativos a la accesibilidad y la garantía del mínimo vital. Este organismo también ha defendido la necesidad de generar marcos normativos que definan claramente los procedimientos de transparencia, participación y rendición de cuentas, para que estos se concreten de manera efectiva.

En el ámbito europeo, la revisión de la Directiva de Agua Potable (Directiva 98/83/EC) está incorporando este debate, gracias entre otros avances a la aprobación en 2015 de la iniciativa ciudadana europea *Right2Water*. En el marco español, el debate sobre la regulación del ciclo urbano del agua ha sido promovido con diferente intensidad en los últimos años por los actores sociales y económicos interesados (partidos políticos, administraciones públicas, organizaciones sociales, universidades, empresas públicas y privadas).

El DHAS constituye hoy en España la bandera de un movimiento que se articula en torno al concepto del agua como bien común y que se orienta al objetivo de construir un modelo de gestión pública participativa y transparente. Este es uno de los núcleos argumentales que este



artículo desarrolla. Desde la elaboración y difusión del Pacto Social por el Agua Pública (PSAP, 2015) y el avance de los argumentos promovidos por la Red Agua Pública (RAP) y Asociación de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS), se están implantando en distintos municipios (que es la escala en la que se sitúa la responsabilidad y competencia directa sobre estos servicios) medidas para garantizar un mínimo vital, prohibir los cortes de suministro por motivos socioeconómicos, y promover el uso del agua de grifo frente al agua envasada. En este sentido, se han producido avances legales de carácter autonómico (Cataluña, Cantabria, Andalucía), así como en diversas ciudades y agrupaciones municipales. El protagonismo adquirido y la capacidad de generar discurso de las organizaciones sociales por la defensa del agua pública y el DHAS, tanto a nivel estatal a través de la RAP como en la escala autonómica y local (Red de Agua Pública de Aragón, Plataforma Contra la Privatización del Canal de Isabel II, Agua es vida, Marea Azul del Sur, etc.), hacen pensar que, tanto los aspectos relativos al reconocimiento de este derecho humano como a la definición de un modelo de gestión pública del agua urbana coherente con el mismo, protagonizarán el debate sobre la regulación de este servicio en España.

Además de la indiscutible necesidad de articular legalmente el reconocimiento al DHAS, actualmente la RAP se encuentra inmersa en debates aún no resueltos sobre la distribución competencial (estatal, autonómica y local), la naturaleza del regulador (vinculante, indicativo), los aspectos económicos de la gestión pública del agua, o la concreción de los mecanismos de participación y rendición de cuentas, si bien existe un gran consenso en torno a los principios que desde el año 2015 el Pacto Social por el Agua Pública (PSAP) define como bases para el modelo de gestión.

Por otra parte, la existencia de empresas públicas de gestión del agua, que formalmente mantienen la titularidad pública del servicio pero practican un estilo de gestión mercantil, ha llevado a exigir renovar los modelos de gestión de lo público para garantizar el cumplimiento del derecho humano al agua en un sentido amplio y profundo. El PSAP, además de incluir los principios fundamentales y normativos del DHAS, ya ahondaba en cuestiones más críticas y controvertidas que no son abordadas en la definición institucional del mismo, incorporando dimensiones sociales, laborales, económicas, tecnológicas, ambientales y de gobernanza. El PSAP definió un modelo de gestión pública basado en el control social participado sobre los procesos de planificación y toma de decisiones. A esta dimensión social, comprometida con la dimensión pública, democrática y abierta a los nuevos debates sobre la gestión de los bienes comunes, se añade otra característica, que contrasta con situaciones frecuentes en otros lugares: el movimiento del Derecho Humano en España sintoniza desde sus comienzos en discurso y articulación organizativa con las perspectivas socio-eco-integradoras de la gestión del recurso natural, de los ecosistemas acuáticos, que está en la base de la posibilidad de implementar el derecho humano al agua.

Finalmente, la situación de alarma sanitaria y social global por la pandemia COVID-19, que a lo largo de 2020 afecta a Europa y a España de manera especialmente intensa, ha generado (como en la sanidad y otros servicios esenciales) una dinámica de defensa del modelo público de gestión del agua basado en el principio del DHAS. Pero al mismo tiempo ha reactivado la ofensiva del *lobby* del agua privada en defensa de unas posiciones que ve amenazadas. ●

Referencias

- AEAS (2015). *Iniciativas que AEAS, como asociación de los operadores y profesionales del agua urbana, aconseja para la próxima legislatura*. Recuperado de: <http://www.aeas.es/servlet/mgc?pg=ListDocuments&ret=print&typeOfDocument=Document&fileName=2016-10-26%2011:04:03.907RecomendacionesAEASproximalegislatura.pdf> (02.05.2020).
- AEOPAS (s.f.). *Proyecto comunidades azules*. Recuperado de: <https://www.aeopas.org/index.php/campanas-de-sensibilizacion/comunidades-azules/> (02.05.2020).
- AEOPAS (2016). *Informe sobre la Proposición no de ley sobre el desarrollo de una nueva regulación para la gestión del agua, para su debate en la Comisión de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Presentada por ciudadanos*. Recuperado de: <https://www.iagua.es/noticias/espana/aeopas/16/04/19/aeopas-prepone-bases-ley-ciclo-urbano-agua> (02.05.2020).
- Albuquerque, C. (2014). *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento (A/69/213)*. Asamblea General de las Naciones Unidas. 69º período de sesiones. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/490/11/PDF/N1449011.pdf> (02.05.2020).
- Albuquerque, C. y Heller, L. (2014). *Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation*. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWWater/Pages/SRWWaterIndex.aspx> (02.05.2020).
- Anthonj, C.; Setty, K.E.; Ezbakhe, F.; Manga, M.; Hoesser, Ch. (2020). A systematic review of water, sanitation and hygiene among Roma communities in Europe: Situation analysis, cultural context, and obstacles to improvement. *International Journal of Hygiene and Environmental Health*, Volume 226, May 2020, 113506. <https://doi.org/10.1016/j.ijheh.2020.113506>
- Asociación de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS). (26 de abril de 2020). Recuperado de: <http://www.aeopas.org/>
- Aqua Publica Europea (APE) (2016). *Position on the Impact Assessment policy options for the revision of the EU Drinking Water Directive*. Recuperado de: <https://www.aquapublica.eu/document/ape-position-impact-assessment-policy-options-revision-eu-drinking-water-directive> (29.07.2020).
- Aqua Publica Europea (APE) (2018). *Articles 1 & 13: Objective and access to water intended for human consumption Compromise Amendments 1a and 1b - 15a and 15b* (10.09.2018).
- Bakker, K. (2005) Neoliberalizing nature? Market environmentalism in water supply in England and Wales. *Annals of the Association of American Geographers* 95(3), 542-565.
- Boag, G. y McDonald, D.A. (2010). A critical review of public-public partnerships in water services, *Water Alternatives* 3(1).
- Cabello Villarejo, V., Flores Baquero, O., Lara García, A., del Moral Ituarte, L., Vargas Molina, J., Paneque Salgado, P., de la Lastra Valdor, I. (septiembre, 2016). ¿Qué firman cuando dicen Pacto Social por el Agua Pública? Implicaciones conceptuales para el seguimiento a su implementación. Trabajo presentado en el IX Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua, Valencia. Recuperado de: <https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/documentos/documentos/Libro-actas-IX-Congreso-Iberico-completo.pdf> (30.07.2020)
- Cabello, V. (marzo, 2017). Principios, objetivos e instrumentos para la transparencia, la participación pública y la rendición de cuentas en la gestión urbana del agua. Propuestas para el debate. Trabajo presentado en *Jornadas Remunicipalización y bases para la gestión del ciclo urbano del agua*. Barcelona. Recuperado de: https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/documentos/documentos/01-Comunicacion%20FNCA%20Jornadas%20Aigua%20es%20Vida_Final_VCabello.pdf (02.05.2020).
- Comisión Europea. (2014). *Communication from the Commission on the European Citizens' Initiative 'Water and sanitation are a human right! Water is a public good, not a commodity!'* COM (2014) 177 final. Brussels.
- Consejo Europeo. (2020). *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano*. Bruselas. Recuperado de: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/13def1fc-5711-11ea-8b81-01aa75ed71a1> (29.07.2020)
- GPC Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea (2019). *Proposición de Ley para la Regulación de los Servicios de Agua y Saneamiento*. Boletín Oficial de las Cortes Generales. Recuperado de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-361-1.PDF (29.07.2020).
- Defensor del Pueblo Andaluz. (2016). *Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos. Informe especial al Parlamento de Andalucía*. Recuperado de: <http://www.defensordelpuebloandaluz.es/sites/default/files/informe-suministro-agua/pdfs/InformeSuministroAguaPDF.pdf> (26.04.2020).
- Del Moral Ituarte, L. (2017). Participación: balance de aplicación de la Directiva Marco del Agua y demandas actuales de los agentes sociales. En Embid Irujo, A. (Dir.), *El futuro de los organismos de cuenca* (pp. 175-196). Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters/Aranzadi.
- Del Moral Ituarte, L. (2018). La revisión de la Directiva 98/83/CE relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano. En La-Roca, F. y Martínez, J. *Retos de la planificación y gestión del agua en España. Informe 2018*. Observatorio de las Políticas Públicas de Agua (OPPA). pp. 22-41. Recuperado de: <https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/documentos/documentos/Informe%20OPPA%202018.pdf> (26.04.2020).
- Del Moral Ituarte, L. y Lara García, A. (2019a). Es necesario y posible erradicar la pobreza hídrica de Andalucía. *Portal de Andalucía*. Recuperado de: <https://portaldeandalucia.org/opinion/es-necesario-y-posible-erradicar-la-pobreza-hidrica-de-andalucia/> (02.05.2020).



- Del Moral Ituarte, L. y Lara García, A. (2019b). Derecho humano al agua y pobreza hídrica. La accesibilidad al agua y el saneamiento siguen siendo un problema importante en España en general y en Andalucía en particular. *Consumerismo*. FACUA. 196. Recuperado de: <https://www.facua.org/es/noticia.php?id=14901> (02.05.2020).
- Decreto 120/1991, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua. BOJA número 81 de 10 de septiembre de 1991. Recuperado de: <https://www.juntadeandalucia.es/boja/1991/81/1> (02.05.2020).
- Europa Press (07.02.2020) *Relator de la ONU: "La situación de los recolectores de la fresa en Huelva es peor que en un campo de refugiados"*. Recuperado de: <https://www.europapress.es/epsocial/derechos-humanos/noticia-relator-onu-situacion-recolectores-fresa-huelva-peor-campo-refugiados-20200207182726.html> (02.05.2020).
- European Water Movement. (2015). *Iniciativa Ciudadana Europea Right2water*. Recuperado de: <http://www.right2water.eu/> (02.05.2020).
- European Water Movement (2018a). Declaración del European Water Movement desde el FAMA en Brasilia. Trabajo presentado en el *Foro Alternativo Mundial del Agua (FAMA)*. Brasilia, marzo de 2018.
- European Water Movement (2018b). *Borrador de carta de apoyo al acceso al agua en la revisión de la Directiva de Agua Potable*.
- Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (FSESP) (2018). *La revisión de la Directiva sobre Agua Potable conoce avances positivos pero desaprovecha la oportunidad de reconocer el derecho al agua como un derecho humano*. Bruselas. Recuperado de: <https://www.epsu.org/es/article/la-revisi%C3%B3n-de-la-directiva-sobre-agua-potable-conoce-avances-positivos-pero-desaprovecha-la> (02.05.2020).
- Florencio, M.J. (2020). *Manuel Marchena, la patronal del agua (AGA) y la polémica por el corte del suministro a las familias*. Recuperado de: <http://www.manueljesusflorencio.com/2020/04/manuel-marchena-la-patronal-del-agua-aga-y-la-polemica-por-el-corte-del-suministro-a-las-familias/> (02.05.2020).
- Flores Baquero, O., Cabello Villarejo, V., Lara García, A., Hernández- Mora, N. y Del Moral Ituarte, L. (2018). El debate sobre el Derecho Humano al Agua en España: la experiencia del Pacto Social por el Agua Pública. *Waterlat-Gobacit Network. Working Papers. Thematic Area Series - TA3 - Vol 5 N° 1/ 2018*.
- Fundación Nueva Cultura del Agua (FNCA) (2016). *Prioridades para una nueva política del agua en España*. Recuperado de: <https://fnca.eu/biblioteca-del-agua/directorio/file/2803?search=1> (02.05.2020).
- Fundación Nueva Cultura del Agua (FNCA) (2018). *Frente al Cambio Climático, Acuerdo Social por el Agua, en Defensa de Nuestros Ríos y por el Agua Pública*. Recuperado de: (02.05.2020).
- García-Rubio, M.A.; López-Ruiz, S.; González-Gómez, F. (2019) Derechos humanos en España: Protección del derecho al agua en familias con problemas de asequibilidad por riesgo de pobreza y exclusión social. Análisis crítico para una reforma legal. *Agua y Territorio* 13, 103-114.
- Heller, L. (2015a). *Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento (A/70/203)*. Asamblea General de las Naciones Unidas. 70º período de sesiones. 27 de julio de 2015. Recuperado de: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/203&referer=http://www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWATER/Pages/AnnualReports.aspx&Lang=S (02.05.2020).
- Heller, L. (2015b). *Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento (A/HRC/30/39)*. Consejo de Derechos Humanos. 13º período de sesiones. Asamblea General de las Naciones Unidas. 5 de agosto de 2015. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/172/80/PDF/G1517280.pdf> (02.05.2020).
- Lara García, A., Cabello Villarejo, V., Flores Baquero, O., Marín, G., del Moral, L., Hernández Mora, N. (septiembre, 2018). *El derecho humano al agua y al saneamiento en el contexto español. Análisis de situación actual y perspectivas*. Trabajo presentado en el *X Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua*. Coimbra (Portugal).
- Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética. Boletín Oficial del Estado núm. 216, de 9 de septiembre de 2015, páginas 79287 a 79296
- Ley 8/2018, de 8 de octubre, sobre Medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía Boletín Oficial del Estado núm. 269, de 7 de noviembre de 2018, páginas 108161 a 108201
- Junta de Andalucía (2018). *Borrador de Reglamento de prestación de los servicios del ciclo integral del agua de uso urbano de Andalucía*. Jornada Divulgativa y de Participación. Recuperado de: http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/portalweb/menuitem.30d4b35a97db5c61716f2b105510e1ca/?vgnnextoid=d953997998fc3610VgnVCM100000341de50aRCRD&vgnnextchannel=f078193566a68210VgnVCM10000055011eacRCRD&lr=lang_es&vgnnextrefresh=1 (02.05.2020).
- Marín, G. y González, E. (18.07.2020). Es necesaria una profunda revisión del Sistema de Información Nacional de Agua de Consumo. *InfoLibre*. Recuperado de: https://www.infolibre.es/noticias/opinion/plaza_publica/2020/07/11/es_necesaria_una_profunda_revisi%C3%B3n_del_sistema_informaci%C3%B3n_nacional_agua_consumo_108741_2003.html (28.07.2020)
- Mesa de la Integración (2018). *Realidad de los Asentamientos de la provincia de Huelva-2017*. Recuperado de: <https://www.apdha.org/media/Informe-Asentamientos-Mesa-Integracion-Huelva.pdf> (02.05.2020).
- Mesa social del Agua de Andalucía. (2018). *Borrador de las conclusiones del proceso de participación sobre el reglamento del ciclo integral del agua urbana en Andalucía*. Recuperado de: <http://redandaluzaagua.org/uncategorized/borrador-de-las-conclusiones-del-proceso-de-participacion-sobre-el-reglamento-del-ciclo-integral-del-agua-urbana-en-andalucia/> (02.05.2020).

- Naciones Unidas. (2009). Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque (A/HRC/12/24 1º de julio de 2009) Recuperado de: <https://www.undocs.org/es/A/HRC/12/24>
- Naciones Unidas. (2015). Resolución 70/169. Los derechos humanos al agua potable y el saneamiento (A/RES/70/169 del 17 de diciembre 2015). Recuperable en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/70/169>
- Real Decreto Ley 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas. Boletín Oficial del Estado núm. 176, de 24/07/2001
- Red estatal Agua Pública. (26 de abril de 2020). Recuperado de: <https://redaguapublica.wordpress.com>
- Red Agua Pública (RAP) (2015a). *Pacto social por el agua pública*. Recuperado de: <https://redaguapublica.wordpress.com/manifiesto/pacto-social-por-el-agua-publica-en-nombre-de-la-ciudad/> (02.05.2020).
- Red Agua Pública (RAP) (2015b). *Conclusiones jornadas 'Los partidos políticos ante la gestión pública del agua'*. Recuperado de: <https://redaguapublica.wordpress.com/2016/06/10/conclusiones-jornadas-los-partidos-politicos-ante-la-gestion-publica-del-agua/> (02.05.2020).
- Red Agua Pública (RAP) (2020). *Bases para la regulación del ciclo integral urbano del agua*. Barcelona.. Recuperado de: <http://redandaluzaagua.org/actividades/bases-para-la-regulacion-del-ciclo-integral-urbano-del-agua-rap-barcelona-2020/> (28.07-2020)
- Peck, J. and Tickell, A. (2002). Neoliberalizing space. *Antipode* 34(3): 380-404.
- Ruiz-Villaverde, A.; García-Rubio, M.A. (2017). Public participation in European water management: From theory to practice. *Water Resources Management* 31(8), 2479-2495.
- Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) (2018). *Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos - 2016*. Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental.
- Swyngedouw, E. (2011). Interrogating post-democratization: Reclaiming egalitarian political spaces. *Political Geography*. 30(7): 370-380.
- Swyngedouw, E. (2005). Dispossessing H2O? The contested terrain of water privatisation. *Capitalism Nature Socialism* 16(1), 81-98.
- Unión Europea. Dictamen del Parlamento Europeo sobre “Propuesta de Directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano”. *Diario Oficial de la Unión Europea COM(2017) 753 final 2017/0332(COD)*, 2 de febrero de 2020. Recuperado de: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0288_ES.html?redirect#title4 (02.05.2020).
- Unión Europea. Directiva (UE) 80/778/CEE del Consejo Europeo, de 15 de julio de 1980, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano, Diario Oficial de la Unión Europea N° L 229/11 de 30/08/1980 p. 174-192
- Unión Europea. Directiva (UE) 91/271/CEE del Consejo Europeo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, Diario Oficial de la Unión Europea N° L 135/40 del 30.5.1991.
- Unión Europea. Directiva (UE) 98/83/EC del Consejo Europeo, de 3 de noviembre de 1998, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano, Diario Oficial de la Unión Europea L 330/32 de 05/12/1998 p. 32-54
- Unión Europea. Directiva (UE) 2000/60/CE del Consejo Europeo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, Diario Oficial de la Unión Europea L 327 de 22.12.2000, p. 1
- United Nations (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado de: [Http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx](http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx) (02.05.2020).
- United Nations (2002). *The right to water*. E/C.12/2002/1. General comment no. 15 of the Economic and Social Council. New York: UN.
- United Nations (2010a). *Declaration on the right to water*. A/RES/64/292. General assembly. New York: UN. Recuperado de: <http://www.un.org/en/ga/64/resolutions.shtml> (02.05.2020).
- United Nations (2010b). *Human rights and access to safe drinking water and sanitation*. A/HRC/RES/15/9. General assembly. New York: UN. Recuperado de: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/15/9 (02.05.2020).
- United Nations (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. A/RES/70/1. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de: <https://undocs.org/sp/A/RES/70/1> (02.05.2020).
- United Nations Economic Commission for Europe and World Health Organization Regional Office for Europe (UNECE - WHO) (2012). *No one left behind. Good practices to ensure equitable access to water and sanitation in the paneuropean region*. Geneve: UNECE - WHO. Recuperado de: <http://www.unece.org/index.php?id=29170> (02.05.2020).
- WAPONET (2019). *Acta de la 2ª Reunión del Grupo*. Universidad de Sevilla. Recuperado de: https://waponethome.files.wordpress.com/2020/01/20191108_acta_reunion-1.pdf (02.05.2020).
- Yates, J. S., & Harris, L. M. (2018). Hybrid regulatory landscapes: The human right to water, variegated neoliberal water governance, and policy transfer in Cape Town, South Africa, and Accra, Ghana. *World Development*, 110, 75-87.

La gestión pública de una obra hidráulica compleja, entre el marco internacional y los intereses regionales privados: el caso del trasvase Tajo-Segura (España)

LUIS ALFONSO ESCUDERO GÓMEZ,
ALEJANDRO MARTÍN TRIGO*

RESUMEN

Los procesos económicos globales han agravado los problemas, conflictos y tensiones derivados del uso del agua dulce a escala global, estatal, regional y local. En la época contemporánea, la aceleración derivada de la industrialización y la urbanización ha aumentado el consumo del agua y las infraestructuras artificiales para su utilización. Hoy, el capitalismo de mercado global se ha ido apropiando de los recursos naturales y en el uso del agua predominan los intereses privados.

Al mismo tiempo, la degradación medioambiental obliga a intentar compatibilizar el consumo humano y económico con el respeto hacia la naturaleza. En la legislación vigente, en áreas como la Unión Europea, ya se da prioridad a la conservación del medio ambiente sobre la utilización incontrolada del agua como recurso productivo, sobre todo a partir de la aprobación de la Directiva Marco del Agua en 2000. Sin embargo, la política hidráulica española se ha centrado en el agua como bien económico. Con esta premisa se construyeron infraestructuras como el trasvase Tajo-Segura.

Actualmente, España, como miembro de la UE, debe adaptarse a la DMA y esto genera un tensa relación internacional-nacional-regional por la gestión pública del trasvase. El artículo se centra en esta cuestión. Se aplicará una metodología deductiva y basada en un análisis teórico crítico a partir del estudio bibliográfico y de la normativa vigente, del apoyo en datos cuantitativos y de las reflexiones de los autores.

Se concluye que el trasvase no se ajusta a la sostenibilidad ambiental y ecológica que proclama la DMA, sino que sigue respondiendo a la necesidad de satisfacer la demanda de la cuenca receptora. Además, en periodos de sequía se permite el mercado de cesión de agua de la cuenca cedente a la receptora entre particulares, ignorando el impacto ecológico derivado y superponiendo los intereses económicos. La prioridad debería ser satisfacer la demanda de agua dulce como necesidad de abastecimiento para toda la población y evitar los impactos al medio ambiente. Sin embargo, es evidente que las autoridades públicas están principalmente preocupadas por satisfacer las demandas de agua que tienen que ver con la producción económica aun a sabiendas de no cumplir plenamente con la legislación europea. La contribución resultará de interés a nivel científico y social y se une al debate actual en torno a las políticas de agua dulce en las dinámicas globales.

PALABRAS CLAVE

Directiva Marco del Agua; trasvase Tajo-Segura; usos del agua; política hidráulica; acumulación capitalista por desposesión.



TITLE

Public management of a complex hydraulic work, between the international frame and the private interests: The case of the Tagus-Segura river transfer in Spain

ABSTRACT

Some global economic processes have aggravated the problems, conflicts and tensions that are derived from the use of freshwater on a global, state, regional and local scale. In modern times, the acceleration caused by industrialisation and urbanisation has increased water consumption, as well as the artificial infrastructures for its use. Nowadays,

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.015>

Formato de citación recomendado:

ESCUDERO GÓMEZ, Luis Alfonso y MARTÍN TRIGO, Alejandro (2020). "La gestión pública de una obra hidráulica compleja, entre el marco internacional y los intereses regionales privados: el caso del trasvase Tajo-Segura (España)", *Relaciones Internacionales*, nº 45, pp. 327-344.

* Luis Alfonso ESCUDERO GÓMEZ,

Doctor en Geografía por la Universidad de Santiago de Compostela. Profesor Titular de Universidad del Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio en el Grado de Humanidades y Patrimonio de la Facultad de Humanidades de Toledo de la Universidad de Castilla-La Mancha (España). Sus investigaciones se centran en estudios de geografía humana. Contacto: luisalfonso.escudero@uclm.es

Alejandro MARTÍN TRIGO,

Estudiante de último curso en Humanidades y Patrimonio en la Facultad de Humanidades de Toledo de la Universidad de Castilla-La Mancha. Su línea de investigación se centra en el caso del trasvase Tajo-Segura en la realización de su Trabajo Fin de Grado. Contacto: alejandromartin10@alu.uclm.es

Recibido:

16/04/2020

Aceptado:

02/06/2020

capitalism in the global market has taken ownership of natural resources and, in the use of water, private interests predominate. At the same time, environmental degradation urges human and economic consumption to be made compatible with the respect for nature. In current legislation, priority is given to environmental conservation regarding uncontrolled use of water as a productive resource, especially since the adoption of the Water Framework Directive in the European Union in 2000. However, the Spanish hydraulic policy has centred on water as an economic good. With this premise, certain infrastructures were built, such as the Tagus-Segura transfer. At present, Spain, as an EU member, must adapt to the WFD, so this generates a tense relationship regarding the public management of said transfer internationally, nationally and regionally. The matter of water distribution in Spain is a territorial issue between different autonomous communities where political strategies have a growing impact. National hydraulic policy has led to a politicisation which has confronted different regions, therefore resulting in water being at the moment a determinative factor of regionalist identity. Such political and territorial rivalries on a regional and national state have become even more complicated in the case of the Tagus-Segura transfer due to the obligation to apply the WFD from the EU legislation adopted in 2000. There is also the situation that the internal water management processes are part of a complex international scenario.

This article focuses on situations that intend to overrun the national and regional scale, towards an international and global one. In spite of the fact that the Tagus-Segura transfer is a Spanish hydraulic work, its use has been widely covered by the EU legislation, that is, the WFD, so there is a fraught relationship as a consequence of the public management of said transfer at the present time. For this reason, the first point that is addressed is whether the WFD is being implemented regarding the transfer or there is an infringement in its principles with a prevalence of economic interests in the catchment area. The second question which is discussed is the relation of asymmetric power between private and social interests in the transfer, and whether it responds to the global logic of a growing appropriation of natural resources with economic purposes.

The main objective of this article is to shed light on such questions. To do so, a deductive methodology is used, based on a theoretical and critical analysis of the existing literature and the current legislation, as well as quantitative data and the authors' considerations. The structure of the article is created according to this introduction, and it continues with a theoretical framework and the results, and a final conclusion.

The main findings of this study are: 1) the Tagus-Segura transfer violates and does not respond to the basic principles of the Water Framework Directive of the EU, where the traditional objective of satisfying the demand of the catchment area and its economic interests take precedence over environmental sustainability and the ecological improvement of the transferring river basin, and 2) the water use in the transfer can be framed in the global neoliberal trend of appropriation of natural resources, where private interests dominate over the social interests in an asymmetrical relationship of power.

The transfer has become a controverted issue of great complexity, which has led to territorial tension provoked by political confrontation between regional governments due to a competitive dynamic within the autonomous state. At the same time, Spain has persistently made an infringement of the principles marked by the European WFD. It is true that the legislation context in which the transfer was made was very different to that of the present day. In fact, the Spanish legislation did not contemplate the evaluation of environmental impacts back then. The transfer was a tool of hydrological planification that considered water to be an economic resource meant to satisfy the demand as the main objective. As a consequence, this implied the degradation of water ecosystems and the quality of water itself, resulting in a reduction of the latter within the Tagus river basin.

The application of the WFD in Spain has contributed to coordinating the efforts in water management better, and it has bolstered research to determine the specific effects on water resources at a national and basin levels. Nevertheless, there has been a minimal incorporation of progress and new scientific knowledge regarding water planification and management strategies in the long term. At present, it is still necessary to progress in the Spanish water policy, as well as to improve its inadequate governance and diminish the pressure and impact on water bodies.

The insufficient compliance of the WFD by the Spanish legislation framework, which was initialised by its late transposition and continued with a lack of compromise with the environmental preference in water management that the directive imposes, influences directly the Tagus-Segura transfer. In reference to environmental sustainability, the economic demand has been privileged continually, and this has entailed an impediment when water extraction prevents the river Tagus from having a true ecological flow. The costs of the infrastructure have not recovered yet as the WFD dictates, as water rates are not included. Thus, private interests in the catchment area are favoured, as transferred water is easily accessible at a lower price, so it is indirectly subsidised. Finally, an unclear water market between particulars has been permitted, which lacks in transparency, allowing water to be shared during periods of drought between basins, when the normal transfer remains limited as dictated by the WFD.

The priority should be to satisfy the freshwater demand as a necessity to supply all the population and to avoid environmental impacts. However, it is evident that the authorities mainly care about satisfying the demands of water that are related to economic production, even though they do not knowingly abide by the European legislation. Imaginative solutions are needed in order to find alternatives so that the spirit of the WFD is respected and water protection prevails, and public interest is given priority over private interests, although this is not always at reach in the current political context. For this reason, future academic works must tackle this issue. The contribution can be of interest at a scientific and social level, and it links to the current debate regarding freshwater policies in global dynamics.

KEYWORDS

Water Framework Directive; Tagus-Segura transfer; water use; water policy; capitalist accumulation by dispossession.



Introducción

Tradicionalmente, la sociedad ha demandado a sus gobernantes la disponibilidad del recurso del agua para satisfacer sus necesidades, ya sea para el abastecimiento humano o para la producción económica, y esto ha motivado la construcción de obras hidráulicas que lo hiciesen posible, como acueductos, canales, embalses, etc., casi siempre sin reparar en sus impactos sobre la naturaleza. En la época contemporánea, la aceleración derivada de la industrialización y la urbanización ha aumentado el consumo del agua y las infraestructuras artificiales para su utilización. Hoy, el capitalismo de mercado global ha dado lugar a conflictos territoriales entre estados por su uso, pero también dentro de ellos a escala regional y local, dado que los modelos productivos, ya sean agrícolas, industriales o turísticos, entre otros, exigen un elevado consumo de este apreciado recurso. Al mismo tiempo, la degradación medioambiental obliga a intentar compatibilizar el consumo humano y económico con el respeto hacia la naturaleza.

En la legislación vigente, en áreas como la Unión Europea (UE) y en múltiples estados del mundo, se antepone la conservación del medioambiente sobre la utilización incontrolada del agua como recurso productivo. No obstante, a pesar del avance que ha supuesto este cambio legislativo, el agua sigue considerándose principalmente como un factor de producción económica. El derecho del agua evoluciona bajo la influencia de rivalidades de poder político entre élites regionales, poderes autónomos y el estado, así como por las obligaciones internacionales (Salinas, 2013), que en el caso estudiado vienen marcadas por lo establecido por la UE.

La cuestión del reparto del agua en España es un problema territorial entre diferentes comunidades autónomas donde las estrategias políticas tienen un impacto cada vez mayor (Salinas y Loyer, 2013). La política hidráulica nacional ha conducido a una politización que ha enfrentado entre sí a comunidades autónomas y que ha supuesto que el agua constituya un factor determinante de identidad regionalista (Salinas, 2013). De hecho, estos conflictos socioterritoriales por el agua son comunes entre las cuencas emisoras y receptoras de los trasvases del agua en múltiples partes del mundo (Zhuang, 2016). Sin embargo, estas rivalidades políticas y territoriales a escala nacional y regional (Saurí y del Moral, 2001; Hernández-Mora et al. 2014) se han complicado en el caso trasvase Tajo-Segura, al igual que en otros casos europeos (Hill et al., 2002; Kallis et al., 2006), por la obligación de aplicar la Directiva Marco del Agua (DMA) de la UE aprobada en 2000 (del Moral et al., 2014; Pita et al., 2014). Se da la premisa señalada por Salinas (2013) donde los procesos internos de gestión del agua forman parte de un entorno internacional complejo.

El sureste de la península ibérica es una de las áreas más áridas del continente europeo por su clima mediterráneo subdesértico. La escasez de precipitaciones provoca una reducida disponibilidad de agua. Esta situación se agrava durante los veranos con el aumento de temperatura produciendo una evapotranspiración que supera en cantidad a las precipitaciones y esto se agrava con periodos cíclicos de sequía (Morales, Rico y Hernández, 2005). Sin embargo, esta zona tiene otras condiciones, tales como la insolación, la ausencia de heladas o la protección aerológica que pueden dar lugar a notables desarrollos agrícolas si se soluciona el déficit hídrico mediante el regadío. Hoy, esta zona cuenta con un sector agrícola estratégico, por sus niveles de producción y exportación, con importantes efectos en la economía regional y nacional (Martínez et al. 2016), pero con un desfase entre oferta y demanda del agua (Martínez y Esteve, 2000). El trasvase Tajo-Segura conecta la cuenca del río Tajo que desemboca en el océano Atlántico con la cuenca del

Segura que vierte sus aguas al mar Mediterráneo, atravesando las cuencas de los ríos Guadiana y Júcar desde 1979.

El estudio académico del trasvase Tajo-Segura es ya amplio y la literatura académica resultante es muy abundante. Sin ser el objetivo una revisión bibliográfica completa y solo a través de una selección de obras bibliográficas, hay que señalar que el trasvase Tajo-Segura ha sido tratado ampliamente desde una perspectiva económica (Box, 1988; Gil, 1994; Melgarejo, 2000; San Martín, 2011) y medioambiental (Morales, Rico y Hernández, 2005; Bolinches, De Stefano y Paredes-Arquiola, 2020), o resaltando ambos aspectos (Box y Morales, 1994; Morote, Olcina y Rico, 2018; Hernández-Mora, 2019). Igualmente, a la literatura académica le ha preocupado la relación entre el trasvase y la política hidrológica estatal (Juárez, 1991; Calvo, 1999), así como dentro de los desequilibrios hidrográficos de España (Sandoval, 1989; Gil, 1992; Gil, Martínez y Gómez, 2018) o los debates políticos dentro del estado por el trasvase (Melgarejo, 1997). Otros autores se han centrado en cuestiones específicas del trasvase como el uso del agua y su valor (Gómez y Mata, 1999; Calatrava y Martínez-Granados, 2012), la sostenibilidad ecológica, social y económica de los regadíos del trasvase (Gómez, López y Montaner, 2011; Morote, Olcina y Rico, 2017), sus orígenes y puesta en marcha (Pérez, 2009), su continuidad y futuro (Gómez, 2017; Morote y Rico, 2018), el abastecimiento del área urbana de Madrid (Gallego, 2013a), etc.

En este contexto literario académico, el presente artículo se centra en cuestiones que pretenden rebasar la escala nacional y regional hacia una internacional y global. Aunque se trate de una obra hidráulica española, su uso aparece mediatizado por la legislación de la UE, es decir, por la DMA, y se genera una tensa relación por la gestión pública del trasvase en el presente. Por esta razón, la primera cuestión que se plantea es si se está aplicando la DMA en el trasvase o si hay un incumplimiento en sus principios rectores por una prevalencia de los intereses económicos de la cuenca receptora. La segunda cuestión que se aborda es la relación de poder asimétrico entre el interés privado y el interés social en el trasvase y si responde a la lógica global identificada por Harvey (2003) de una creciente apropiación de recursos naturales con fines económicos.

El responder a estas cuestiones es el objetivo principal del artículo. Para ello, se recurre a una metodología deductiva y basada en un análisis teórico crítico a partir del estudio bibliográfico y de la normativa vigente, del apoyo en datos cuantitativos y de las reflexiones de los autores. Así, al igual que Morote, Olcina y Rico (2018), se han analizado los estudios previos y las normativas para realizar el estudio de caso.

La estructura del artículo parte de esta introducción, continúa con un marco teórico y los resultados y acaba con una conclusión. La contribución puede resultar de interés a nivel científico y social y se une al debate actual en torno a las políticas de agua dulce en las dinámicas globales.



I. Marco teórico

I.1. Del derecho internacional del agua a la Directiva Marco del Agua y su incumplimiento en España

El derecho internacional general sobre la regulación del agua dulce presta una especial atención al principio de utilización equitativa y razonable (Espinosa, 2008). Según el Instituto de Recursos Mundiales, casi cuarenta países sufren ya un estrés hídrico severo y, además, está previsto que la demanda global de agua aumente un 50% en 2050 (Kahna, 2017). A escala planetaria, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció en julio de 2010 el derecho humano al agua y al saneamiento estableciendo que todos los seres humanos tengan acceso a una cantidad suficiente de agua para su uso y que sea segura, aceptable y asequible (ONU, 2020). Anteriormente, en 1997, la ONU había adoptado la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación que, sin embargo, hasta 2014 no entró oficialmente en vigor (Movilla, 2014) y solo fue ratificada por treinta y seis estados. Según McCaffrey (2018) es de esperar que el número de estados crezca a lo largo del tiempo, de modo que se fortalezca un marco global que regule la asignación y la protección de los cursos de agua internacionales, aunque de momento sigue siendo una situación futura y no del presente.

La UE, tras un proceso político de 12 años iniciado en el Seminario Ministerial de Política del Agua en Frankfurt en 1988 (Kallis y Butler, 2001), llegó al acuerdo final sobre la propuesta de la Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60). Se tuvo que librar una batalla política para prácticamente todos los artículos de la propuesta. La DMA institucionaliza objetivos basados en ecosistemas y en procesos de planificación a nivel de la cuenca hidrográfica como base para la gestión de los recursos hídricos. Afecta a todos los países miembros de la UE y marca una importante tendencia hacia un enfoque basado en los ecosistemas para la política del agua y la gestión de los recursos hídricos (Kallis y Butler, 2001). El objetivo general es un buen estado y no deteriorado para todas las aguas (superficiales, subterráneas y costeras). El medio para lograrlo en las aguas de los ríos es la organización y planificación a un nivel hidrológico (la cuenca fluvial) y la implementación de una serie de medidas de control de la contaminación (Kallis y Butler, 2001). Además, la DMA comprende sistemas de monitorización, informes y evaluaciones con el fin de tener una visión más amplia e integral de los impactos del cambio climático en la UE y las acciones de adaptación en el sector del agua (Escribano et al., 2017).

La DMA cambió fundamentalmente la gestión del agua en todos los estados miembros de la UE, colocando la ecología acuática en la base de las decisiones de gestión. Su implantación ha tenido, sin embargo, éxitos y problemas (Hering et al., 2010). Así, la integración de la política del agua en otras políticas (por ejemplo, la agricultura) es un problema a gran escala en la UE (Escribano et al., 2017). En el lado positivo, hay que señalar que la DMA ha mejorado la gestión ambiental de los recursos acuáticos y ha desencadenado la reorganización de la gestión del agua por captaciones hidrológicas, en lugar de fronteras administrativas; ha sido un incentivo importante hacia la armonización de los métodos de clasificación y monitoreo y ha dado lugar a un cambio fundamental en los objetivos de gestión para garantizar la integridad de los ecosistemas. Sin embargo, los conceptos subyacentes de la DMA y, en particular, la forma en que se ha implementado en la práctica ha recibido grandes críticas de políticos, administradores del agua y científicos (Moss, 2009; Dufour y Piegay, 2009). Además, la implementación de la DMA ha

sido, y sigue siendo, un importante desafío donde casi todos los estados miembros de la UE han dejado pasar un tiempo considerable para desarrollarla, obtener los datos necesarios y preparar planes de gestión de cuencas fluviales (Hering et al., 2010). Recientemente la Comisión Europea estudió la modificación de la DMA, pero concluyó que era un pilar fundamental de la legislación medioambiental de la UE, que no debía modificarse y, por el contrario, se debía fortalecer su cumplimiento (WWF, 2019), un hecho que todavía está en proceso.

En el caso de España, la DMA no fue transpuesta al ordenamiento jurídico español hasta diciembre de 2003 a través de la Ley 26/2003 (MITECO, 2019). Esta falta de compromiso inicial con los objetivos y principios de la nueva política europea en materia de agua y una deficiente transposición posterior de la DMA han lastrado, desde el inicio, el proceso de implementación de esta en España (Hernández-Mora, 2012). Así, la legislación española sigue manteniendo la satisfacción de las demandas como un fin primordial de la planificación frente a los objetivos de sostenibilidad ambiental prioritarios en la DMA. Las medidas de gestión del agua propuestas en España dentro de los planes de gestión de las cuencas fluviales todavía están muy orientadas al suministro, no tienen en cuenta completamente la reducción estimada de los aportes de agua en las diferentes cuencas fluviales y no se ha implementado la prueba climática de medidas, principalmente para grandes infraestructuras de agua planificadas (Escribano et al., 2017), como en el caso del trasvase Tajo-Segura. Además, los conflictos interterritoriales sobre la gestión de cuencas compartidas entre distintas comunidades autónomas, entre otros problemas, han dificultado enormemente el proceso (Hernández-Mora, 2012). De hecho, la UE sancionó a España por el incumplimiento de los plazos de la DMA (Oficina de Publicaciones de la UE, 2012). Además, coincidiendo con la finalización del primer ciclo de planificación hidrológica 2009-2015, la Comisión Europea (2019) emitió un informe con recomendaciones al estado español para su mejora indicando múltiples deficiencias y señalando mejoras para los siguientes planes hidrológicos.

La aplicación de la DMA en España ha contribuido a coordinar mejor los esfuerzos en la gestión del agua y ha impulsado la investigación para determinar los impactos específicos en los recursos hídricos a nivel nacional y de cuenca fluvial. Sin embargo, la incorporación de los avances de la investigación y el nuevo conocimiento científico sobre la planificación del agua y las estrategias de gestión a largo plazo ha sido, según Escribano et al. (2017), humilde. En el presente, sigue siendo necesario progresar en la política española de aguas, mejorar su inadecuada gobernanza y disminuir las presiones e impactos sobre las masas de agua (González, 2018).

1. 2. Espacios hídricos de poder asimétrico: interés privado/interés social

El agua es un recurso esencial para todos los seres vivos y no tanto un recurso productivo dedicado al desarrollo económico (La Calle, 2015). Aun así, la propia DMA, aunque señale que el agua no es un bien comercial como los demás, sino un patrimonio que hay que proteger, destaca su valor económico (Kaika, 2003). Hay un choque entre los intereses públicos y privados en los espacios hídricos, con una relación muchas veces asimétrica que favorece a los segundos. A escala global, hay una tendencia a aumentar el papel del sector privado en la gestión de los recursos naturales (Castree, 2008) y en especial en la del agua. Se trata de un proceso de desposesión mediante las recientes olas de privatización y descolectivización de los recursos hídricos que han tenido lugar por todo el mundo (Swyngedouw, 2007). El discurso neoliberal enfrenta lo



público a lo privado y la administración pública del agua a la gestión privada. Tras identificarla con el mercado libre, competitivo, transparente y con información perfecta y atribuirle cualidades beneficiosas, se concluye que la gestión privada es mejor o más eficiente que la pública y se postula la conveniencia de privatizar dicha gestión (Naredo, 2007).

A escala global, el desarrollo de las actividades económicas ha dado lugar a actuaciones hidráulicas para aumentar la oferta de agua que garanticen el incremento de los usos agrícolas, hidroeléctricos y urbanos (Tortajada, 2016). En España, el paradigma que ha dominado la política de aguas se ha caracterizado por la preponderancia del sector público en el desarrollo de infraestructuras hidráulicas y en la asignación de recursos hídricos (regadío y energía, entre otros) a precios subvencionados (Hernández-Mora y del Moral, 2016). Por otro lado, en los últimos años se ha establecido un mercado de agua entre particulares que fortalecen todavía más la posición de poder de los intereses privados sobre el interés social. Naredo (2007) sintetiza perfectamente esta cuestión para el caso español:

“La realidad del agua en nuestro país plantea tres paradojas (...). Estas paradojas son: 1ª los mercados de agua no acostumbran a ser libres, competitivos, transparentes, ni perfectos..., ni sus resultados tienen por qué ser, por principio, recomendables; 2ª lo supuestamente público se encuentra parasitado por lo privado; 3ª los intereses privados dominantes en el sector no parecen querer esos mercados de agua libres, competitivos, transparentes y perfectos” (Naredo, 2007, p. 1).

Bakker (2002) señala que España ha realizado un proceso neoliberalizador incompleto en la gestión del agua ya que el estado sigue desempeñando un papel preponderante. Sin embargo, Hernández-Mora y del Moral (2016) demuestran que a través de una serie de reformas legales se ha incrementado el rol de los instrumentos de mercado —al igual que en otros lugares del mundo (Bauer, 2010)— y el papel del sector privado en la gestión y asignación de los recursos hídricos por su teórica mayor eficiencia y eficacia. La prevalencia del discurso de la escasez de agua ha servido para justificar la expansión de los mercados para la reasignación de recursos hídricos escasos (Hernández-Mora y del Moral, 2016), donde la compra y venta de agua responden a provechos privados por encima de un interés social público. Estos intereses privados empresariales buscan más la concesión y el monopolio que la libre competencia y sus negocios no aseguran la buena gestión integrada del agua y de los ecosistemas vinculados a ella (Naredo, 2007), sino que buscan una rentabilidad económica capitalista, es decir, obtener beneficios por encima de otros cualesquiera fines.

En este contexto, Naredo (2007) afirma que lo público se encuentra parasitado por lo privado. De este modo, se hace difícil la búsqueda del interés general (Garrido, 1999). Aquello que resulta ser eficiente desde el punto de vista económico no necesariamente supone un bienestar colectivo (Bromley, 1992). Según Oñate (2016), la situación actual de la gobernanza en los temas del agua en España no es adecuada para lograr una sostenibilidad ambiental en su gestión. Si, a cambio, hubiese un contexto institucional avanzado (Berbel, Gutiérrez y Giannoccaro, 2016), habría mecanismos de control que impedirían los errores y abusos de los agentes privados.

2. Resultados

2. 1. El trasvase Tajo-Segura en un encuadre internacional: el incumplimiento de la DMA

La cuenca del Tajo —la cedente del trasvase— es obviamente internacional, pues su curso bajo y desembocadura están en Portugal. Delgado (2002) califica el caso de las cuencas hidrográficas hispano-lusas como “un buen ejemplo de gestión de recursos hídricos compartidos” (p. 301). Las aguas ibéricas han sido objeto de tratados bilaterales desde mediados del siglo XIX (Barreira, 2008). Actualmente estas cuencas compartidas (Miño, Limia, Duero, Tajo y Guadiana) se rigen por el Convenio sobre Cooperación para la Protección y el Aprovechamiento Sostenible de las Aguas de las Cuenas Hidrográficas Hispano-Portuguesas que se firmó en la ciudad portuguesa de Albufeira en 1998 y que entró en vigor en 2000 (Barreira, 2008). El Convenio de Albufeira se elaboró en el momento en que se negociaba la Directiva Marco del Agua (DMA) de la UE y, aunque España y Portugal son miembros de la UE, donde rige el principio de primacía del derecho comunitario, el Convenio de Albufeira sigue siendo el principal instrumento para la cooperación en las cuencas hispanoportuguesas (Barreira, 2008). En el caso concreto del Tajo, España y Portugal deben realizar una gestión que satisfaga el siguiente volumen de caudales mínimos 2.700 hm³/año en la estación de control de aforo de Cedillo (Cáceres) en España y próximo a la frontera y de 4.000 hm³/año en Ponte Muge, ya cerca de la desembocadura en Portugal (Barreira, 2008).

En España, las aguas del Tajo discurren por varias comunidades autónomas y por este motivo la gestión de sus aguas corresponde al estado según recoge el artículo 149.1.22 de la Constitución de 1978. Esta gestión se canaliza a través del Plan Hidrológico Nacional al que según la Ley 10/2001 corresponde resolver los desequilibrios hídricos existentes en el territorio nacional. Sin embargo, esta gestión ha estado principalmente encaminada a satisfacer la demanda del agua como recurso productivo (Morote y Rico, 2018). Por el contrario, la legislación europea, con la entrada en vigor de la DMA, ha venido a establecer la prioridad medioambiental. Esto supone cambiar el paradigma tradicional aplicado en la política y gestión del agua en España, aquel que dio lugar a la construcción de grandes obras hidráulicas como el trasvase Tajo-Segura.

El trasvase se ha convertido en una cuestión de gran complejidad y muy controvertida, llevando a tensiones territoriales que provocan conflictos políticos entre gobiernos regionales por una dinámica de competición dentro del estado autonómico (Hernández-Mora, 2013). Al mismo tiempo, tiene lugar un incumplimiento sostenido por parte de España de los principios internacionales marcados por la DMA europea. Es cierto que el contexto legislativo en que fue realizado el trasvase fue muy diferente al actual. De hecho, la legislación española de la época no contemplaba la evaluación de impacto medioambiental. El trasvase fue una herramienta de la planificación hidrológica que consideraba el agua como un recurso económico que debía satisfacer la demanda como objetivo principal. Esto tuvo como consecuencia la degradación de los ecosistemas acuáticos y la calidad de las aguas (Hernández-Mora, 2013), dando lugar a que esta sea baja en la demarcación hidrográfica del Tajo (Ferreira, 2013).

Ha sido la DMA la que ha obligado a un cambio en la política de gestión del agua en toda la UE y, por tanto, en España. Ha introducido como principal objetivo proteger y recuperar los ecosistemas acuáticos que son imprescindibles para garantizar la disponibilidad de agua para los



seres humanos, y esto contrasta totalmente con el objetivo desarrollista con el que fue concebido, construido y abierto el trasvase. Es decir, la DMA supone un giro en la política de gestión del agua frente a la idea principal que primaba en España, que era satisfacer las demandas del agua (La Calle, 2015). No obstante, a pesar de la transposición en la legislación española, Hernández-Mora (2013) considera que solo se han solapado las nuevas prioridades con los objetivos anteriores y esto impide que la nueva prioridad marcada por la DMA se cumpla de forma efectiva.

El Plan Hidrológico Nacional (PHN) se refiere al trasvase de esta forma:

“El trasvase se configura, en el marco de la presente Ley, como un importante instrumento vertebrador del territorio, evitando que zonas con déficits estructurales de recursos hídricos vean estrangulado y amenazado su desarrollo económico y social por la incertidumbre del suministro de agua, y garantizando que las cuencas cedentes no vean hipotecado el suyo como consecuencia del mismo, recibiendo adicionalmente una compensación destinada a actuaciones medioambientales vinculadas a los usos del agua” (Ley 10/2001, de 5 de julio, del PHN).

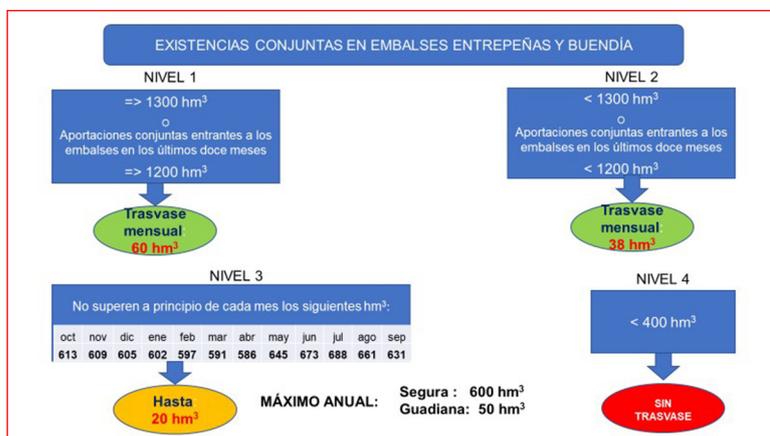
Esta cita no está en sintonía con la DMA. No toma en consideración como objetivo prioritario la protección y restauración de los ecosistemas fluviales. Hernández-Mora (2013) señala que la DMA prioriza el buen estado ecológico de las aguas por delante de la satisfacción de la demanda de agua, mientras que la idea del trasvase en el PHN es la contraria y se centra en la demanda y la búsqueda del desarrollo económico.

A raíz de las modificaciones necesarias para adaptarse a la DMA, las normas y procedimientos de explotación del trasvase Tajo-Segura han sido modificados y establecidos primero por la Ley 21/2013 de Evaluación Ambiental y, más tarde, complementados por el Real Decreto 773/2014 por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura y la Ley 21/2015 por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (Morote y Rico, 2018). Para la elaboración de estas nuevas leyes y normas de explotación ha sido fundamental el llamado pacto del Memorándum, un acuerdo entre el gobierno central (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) y los autonómicos de la Comunidad Valenciana y la Región de Murcia, a los que posteriormente se adhirieron los de Castilla-La Mancha, Madrid y Extremadura. Es una evidencia de la difícil relación multiescalar de la gestión del agua en España, que debe cumplir las normas internacionales de la DMA al tiempo que se llegan a acuerdos políticos entre las comunidades autónomas y el gobierno central. El pacto fue firmado en marzo de 2013, pero con la significativa ausencia de participación pública (Hernández-Mora, 2019), requisito indicado por la DMA que fue ignorado.

Como elementos más importantes que introduce la nueva legislación y normativa se pueden señalar que se eleva el umbral mínimo de trasvase, anteriormente fijado en 240 hm³ por el Plan Hidrológico Nacional (Ley 10/2001), a 400 hm³ (Ley 21/2013) y, fundamentalmente, se fija una nueva regla de explotación a partir del año hidrológico 2014/15 en función de las existencias

conjuntas en los embalses Entrepeñas y Buendía en la cabecera del Tajo a comienzos de cada mes. Se establecen tres tipos de niveles mensuales con los que se acordará la realización de los trasvases y un cuarto donde no es posible la transferencia de agua (ver figura 1).

Condiciones de explotación trasvase Tajo-Segura



Fuente: Real Decreto 773/2014, Ley 21/2015 y elaboración propia

En la tabla I se han trasladado las nuevas condiciones de explotación del trasvase a partir del agua embalsada existente Entrepeñas y Buendía desde el año hidrológico 2004/05 hasta el de 2007/18. La razón es que el ciclo reciente entre 2004/05 y 2008/09 fue uno de los periodos de sequía más importantes de los últimos años. En él, según la normativa actual de explotación basada en una DMA que ya estaba aprobada desde el 2000, no se hubiera podido trasvasar agua en la mayoría de los meses. Sin embargo, se hicieron trasvases porque entonces el umbral mínimo establecido era de 240 hm³ y, por tanto, se siguió suministrando agua a la cuenca beneficiaria. Es un largo periodo de tiempo donde, a pesar de existir ya la DMA, los criterios de sostenibilidad medioambiental fueron ignorados y prevalecieron los intereses económicos de los grupos de presión del sureste español.



Tabla I. Agua embalsada en Entrepeñas y Buendía en los años hidrológicos del 2004/05 al 2017/18.

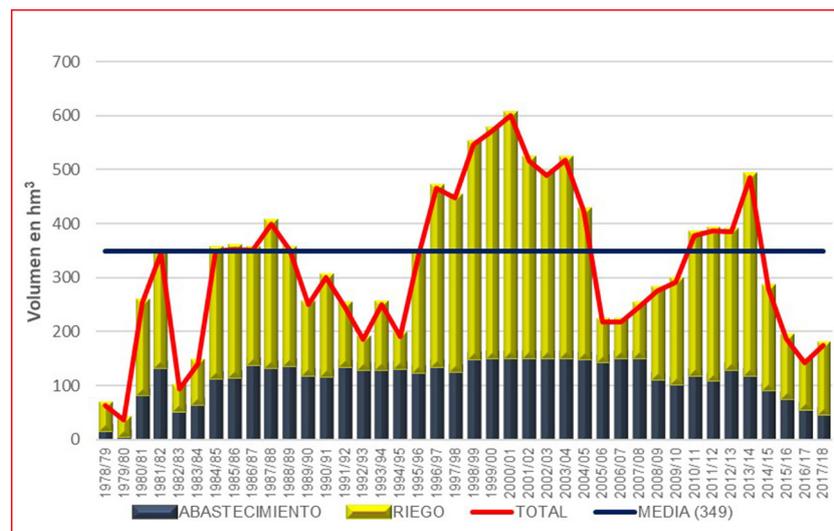
Año hidrológico	oct.	nov.	dic.	ene.	feb.	mar.	abr.	may.	jun.	jul.	ago.	sep.
2004/05	779	747	766	783	752	710	676	635	580	521	426	360
2005/06	332	298	286	301	305	298	328	348	340	309	265	244
2006/07	244	259	268	302	304	336	337	403	456	461	408	361
2007/08	241	359	337	322	297	279	279	274	353	391	367	320
2008/09	310	315	315	349	395	487	551	596	569	524	476	409
2009/10	374	375	360	380	648	813	994	1095	1166	1191	1195	1136
2010/11	1111	1101	1096	1105	1157	1207	1274	1305	1301	1281	1184	1110
2011/12	1078	1073	1058	1040	1033	999	962	928	901	838	723	629
2012/13	590	590	596	566	579	629	712	940	991	978	882	797
2013/14	719	727	723	697	715	880	894	856	798	724	662	604
2014/15	536	543	552	532	535	569	581	586	527	468	421	360
2015/16	331	332	330	315	346	434	504	575	627	586	544	474
2016/17	438	437	417	429	422	443	442	393	354	329	293	256
2017/18	236	238	233	235	238	266	467	668	691	702	656	614

* En **negrita** los meses con nivel 4 (periodo de sequía) y en *cursiva* los meses con nivel 3 (situación de excepción) establecidos desde el año hidrológico 2014/15.

Fuente: Morote y Rico (2018)

En realidad, solo cuando se alcanza el umbral de sequía se detienen los trasvases y este límite ampliado por criterios medioambientales, 400 hm³, solo se ha considerado a partir de 2014, pues anteriormente era menor. En el resto de las situaciones siempre ha prevalecido el criterio de necesidades económicas de la cuenca demandante sobre cualquier otro aspecto. Esto ha provocado que, con las oscilaciones derivadas del caudal embalsado, se haya mantenido un flujo persistente de agua del Tajo al Segura (ver figura 2).

Evolución de los trasvases entre el Tajo y el Segura



Fuente: CHS (2020) y elaboración propia.

Por otro lado, la DMA introduce el concepto del buen estado ecológico para la evaluación de la estructura y funcionamiento de los ecosistemas acuáticos asociados a las masas de aguas superficiales (en las que se engloban los sistemas fluviales). Es un elemento que Baeza (2013) considera como clave para analizar el estado de salud de los sistemas acuáticos. Una evidencia de la deficiente aplicación de la normativa europea es cómo se interpretan los indicadores establecidos por la DMA para determinar el estado ecológico de la cuenca del Tajo. Empleando una serie de medidores fisicoquímicos, hidromorfológicos y biológicos se determina si los tramos de una cuenca tienen un estado ecológico valorado con cinco referencias que van desde “muy bueno” a “malo” (Baeza, 2013). Esta valoración es un instrumento para considerar si es necesario tomar medidas tanto preventivas como correctoras con el fin de alcanzar el buen estado de los ecosistemas. Sin embargo, Baeza (2013) señala que se han detectado deficiencias porque los informes oficiales no tienen suficiente grado de detalle. Por esta razón, tramos que son calificados como “buenos” en realidad no lo son. La propia Comisión Europea, en referencia al estado ecológico y los métodos de evaluación empleados, realiza observaciones como la siguiente que demuestran la falta de rigor en las valoraciones:

“Resulta especialmente preocupante que el QEI-4 (fauna ictiológica) no haya sido desarrollado, ya que este BQE [elemento de calidad biológica] resulta especialmente pertinente para evaluar muchas de las presiones, en particular la captación de agua, la alteración hidrológica, los cambios morfológicos y la contaminación” (CE, 2019, p. 55).

El hecho es que el eje central del río Tajo presenta un grave empobrecimiento de especies y organismos, así como la sustitución de fauna autóctona por otra exótica, afectando tanto a los vertebrados como a los invertebrados (Yela, 2013). Los peces autóctonos que tiene el Tajo hoy se encuentran amenazados por la contaminación, la ausencia de caudales, la destrucción de las riberas fluviales, el cambio climático y la introducción de especies exóticas (Gómez, 2013). Igualmente, en la cuenca del Tajo existen Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) que se ven afectadas por el impacto medioambiental que sufre el río, como denunció el gobierno autonómico de Castilla-La Mancha (Diario ABC, 2017). Son muestras de una conclusión que es la gestión insostenible del Tajo derivada del incumplimiento sistemático de la DMA en su cuenca. En este sentido, se coincide con la afirmación de San Martín et al. (2015, p. 1):

“La planificación y gestión del agua en dicha demarcación no es sostenible en ninguna de las tres principales dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social y ambiental) y, lo que es más grave, las instituciones que la gestionan (dimensión política-institucional o de gobernanza) no han asumido en sus políticas que la sostenibilidad es un objetivo obligatorio de primera magnitud. La clara consecuencia de este hecho es el incumplimiento sistemático de la Directiva Marco de Agua europea en la cuenca del Tajo”.



2. 2. El trasvase Tajo-Segura en un encuadre global: la prevalencia del interés privado capitalista

Frente a las directrices internacionales, la sostenibilidad no es la matriz rectora del trasvase Tajo-Segura, sino los intereses económicos privados que se benefician de esta gran infraestructura hidráulica. Las políticas que han surgido en los últimos años sobre la preocupación del estado del agua, como señalan Hering et al. (2010) para la UE, a menudo se enfrentan con fuertes afanes económicos que se oponen a una difusa idea del interés público en general. En el caso del trasvase, esos intereses son los beneficiarios del agua del trasvase, la demanda de la cuenca receptora.

Morote, Olcina y Rico (2018) han calculado que el 86% de la demanda del agua de la cuenca receptora, la del Segura, es para riego. Su gestión se canaliza a través del Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura (SCRATS), que es el único representante del colectivo de regantes y que tiene como objetivo principal defender los intereses de todos sus miembros: las comunidades de regantes y usuarios titulares de los derechos al riego con agua del trasvase (Pérez, 2009). Forman un *lobby* activo en el empleo del trasvase que presiona constantemente para su utilización en su beneficio. Su argumento más poderoso es el valor del uso del agua en la cuenca receptora con respecto a la cedente. Calatrava y Martínez-Granados (2012) estimaron que el regadío de la cuenca del Segura genera una rentabilidad media privada, medida en términos de margen neto de las explotaciones, de 879 millones de €/año, mientras que el valor de la aportación media anual de los recursos trasvasados desde la cabecera del Tajo sería de 169 millones de euros. En estos cálculos aparecen las dos realidades que motorizan el trasvase en el presente y desde su origen: los beneficios productivos económicos que se generan y los intereses privados de los beneficiarios de este recurso.

Además del agua demandada para regadío, siguiendo de nuevo a Morote, Olcina y Rico (2018), el 11% de la restante se correspondería a los usos urbanos, siendo este su segundo gran uso. Una demanda de agua muy concreta, relacionada con el desarrollo turístico e inmobiliario del sureste español, es la de los campos de golf que los autores calculan en un 0,65%. En definitiva, con el trasvase se atiende el interés de las demandas agrícolas, principalmente, así como urbanas y turísticas en un área con escasez natural de recursos hídricos (Rico et al., 2013). Estamos ante una apropiación de recursos naturales con fines económicos, lo cual es según Harvey (2003) una evidencia más de la acumulación capitalista privada por desposesión de lo común.

Los usuarios del agua trasvasada han de pagarla mediante las tarifas establecidas. Según la Ley 52/1980 de Regulación del Régimen Económico de la Explotación del Acueducto Tajo-Segura, los conceptos que componen la tarifa del agua trasvasada son la amortización del coste de las obras, los gastos fijos de funcionamiento y los variables de funcionamiento. En realidad, sin embargo, las tarifas en la práctica se han calculado simplemente según el volumen real de agua trasvasada (Gallego, 2013b). En ellas no se ha considerado realmente la recuperación de costes medioambientales y relacionados con los servicios del agua, como estipula la DMA (Hernández-Mora, 2013). Así, en las tarifas no se tienen en cuenta conceptos como el valor real de las obras, los costes ambientales o aquellos relacionados con la contaminación. Los precios del agua trasvasada han favorecido así a los compradores privados de la cuenca receptora hasta el punto de que Hernández-Mora y del Moral (2016) hablan de aguas subvencionadas.

Por otro lado, existe un mercado del agua entre comunidades regantes de la cuenca cedente y de la receptora que la legislación española permite o, al menos, no prohíbe directamente. Son contratos formales de cesión de agua entre particulares realizados en el trasvase Tajo-Segura y representan el mayor volumen de cesiones de derecho de agua en España hasta la fecha (Palomo y Gómez, 2016). En ellos, comunidades regantes del Alto Tajo actúan como vendedoras y, principalmente el SCRATS, como comprador mediante una contraprestación económica. Este tipo de intercambios son habituales en los periodos de sequía. Existen, igualmente, contratos de opción, de mayor flexibilidad, donde las partes contratantes adquieren el derecho (opción), pero no la obligación, de venta o adquisición del agua a un precio prefijado para una fecha determinada (Palomo y Gómez, 2016).

Mediante estos contratos, el mercado del agua actúa como una institución reasignadora de recursos en España (Palomo y Gómez, 2014). Es una satisfacción para la demanda de los usuarios agrarios y urbanos de la cuenca del Segura durante épocas de sequía, pues en periodos donde el trasvase funciona normalmente, los intercambios se han reducido al mínimo (Palomo y Gómez, 2016). Suponen una elevada cantidad de recursos en el Segura resuelta mediante acuerdos entre particulares, con cierta opacidad (Palomo y Gómez, 2016), que escapan a la gestión pública y cuya raíz son los intereses económicos de compradores y vendedores. Benefician a las partes contratantes por encima del interés general. Las implicaciones que estos contratos suponen sobre la sostenibilidad y los valores ecológicos de la cuenca del Tajo son evidentes, pues las cesiones se realizan en los periodos de sequía. Los mercados son un alivio permitido para los intereses económicos privados por encima de un interés social general y de los principios de la DMA. Han servido para intensificar la presión sobre los ecosistemas del Tajo (Hernández-Mora y del Moral, 2016). Una lógica neoliberalizadora de carácter global se impone a la medioambiental.

Conclusión

Como conclusión principal del artículo se apuntan las respuestas a las dos cuestiones planteadas en sus objetivos: 1) el trasvase Tajo-Segura incumple y no responde a los principios básicos de la Directiva Marco del Agua de la UE, prevaleciendo el objetivo tradicional de satisfacer la demanda de la cuenca receptora y sus intereses económicos sobre la sostenibilidad ambiental y la mejora ecológica de la cuenca hidrográfica cedente, y 2) el uso del agua del trasvase se enmarca en la tendencia global neoliberal de apropiación de los recursos naturales donde los intereses privados se imponen sobre el social general en una relación de poder asimétrica.

En definitiva, el insuficiente cumplimiento de la DMA dentro del marco legislativo español iniciado por su tardía transposición y continuado por la falta de compromiso con el mandamiento de la preferencia medioambiental en la gestión del agua que la directiva impone influye de manera directa en el trasvase Tajo-Segura. En referencia a la sostenibilidad ambiental, se ha seguido privilegiando a la demanda económica y esto ha causado que la detracción de agua haya impedido disponer de unos verdaderos caudales ecológicos para el Tajo. Tampoco se recuperan los costes de la infraestructura tal y como marca la DMA, dado que en las tarifas del agua no se incluyen. De esta forma, se favorecen los intereses privados de la cuenca receptora al acceder al agua trasvasada con un precio menor al que debería fijarse y, por lo tanto, estar así indirectamente subvencionada. Finalmente, se ha permitido un mercado de agua entre particulares que funciona de manera opaca



y que permite en periodos de sequía, donde el trasvase normal está muy limitado al tener que cumplir con lo dictado por la DMA, la cesión de agua entre cuencas.

La prioridad debería ser satisfacer la demanda de agua dulce como necesidad de abastecimiento para toda la población y evitar los impactos al medio ambiente. Sin embargo, es evidente que las autoridades están principalmente preocupadas por satisfacer las demandas de agua que tienen que ver con la producción económica aun a sabiendas de no cumplir plenamente con la legislación europea. Se necesitan soluciones imaginativas para buscar alternativas y así respetar el espíritu de la DMA de prevalencia de la protección del agua y anteponer el interés público social al privado, algo que no siempre está al alcance del ámbito político actual. Por esta razón, futuros trabajos académicos deberán seguir abordando esta cuestión. ●

Referencias

- Baeza Sanz, D. (2013). El estado ecológico de la cuenca del Tajo. En Larraz, B. y Cano, A. (Coords.). *El río Tajo, lecciones del pasado para un futuro mejor* (pp. 79-90). Toledo: Ledoria.
- Bakker, K. (2002). From state to market? Water mercantilización in Spain. *Environment and Planning A*, 34 (1), 767-790. DOI: 10.1068/a3425.
- Bauer, C. J. (2010). El abanico de bancos de aguas en las Américas. *Estudios de Economía Aplicada*, 28 (2), 227-236.
- Barreira, A. (2008). *La gestión de las cuencas hispano-portuguesas: El Convenio de Albufeira*. Fundación Nueva Cultura del Agua. Recuperado de: <http://www.iidma.org/attachments/Publicaciones/hispanoportugal.pdf> (7.4.2020).
- Berbel, J., Gutiérrez Martín, C. y Giannocaró, G. (2016). Una visión realista de los mercados de derechos de agua. En Gómez, J. A. y Calatrava, J. (Coords.). *Los mercados de agua en España* (pp. 411-426). Almería: Cajamar.
- Bolinches, A., De Stefano, L. y Paredes-Arquiola, J. (2020). Designing river water quality policy interventions with scarce data: the case of the Middle Tagus Basin, Spain. *Hydrological Sciences Journal*, 65 (5), 749-762. DOI: 10.1080/02626667.2019.1708915.
- Box Amorós, M. (1988). El trasvase Tajo-Segura. En Gil, A. y Morales, A. (Eds.) *Demanda y economía del agua en España* (pp. 277-286). Alicante: Universidad de Alicante.
- Box Amorós, M. y Morales Gil, A. (1994). Consecuencias socioeconómicas y medioambientales de los trasvases de agua en España (1978-1992). *Investigaciones Geográficas*, 22, 25-36.
- Bromley, D.W. (1992). Problemas de la gestión del agua y del suelo: una perspectiva institucional. En Aguilera, F. (Ed.). *Economía del agua* (pp. 111-137). Madrid: MAPA.
- Calatrava, J. y Martínez-Granados, D. (2012). El valor de uso del agua en el regadío de la cuenca del Segura y en las zonas regables del trasvase Tajo-Segura. *Economía Agraria y Recursos Naturales*, 12 (1), p. 5-32.
- Calvo García-Tornel, F. (2002). Plan Hidrológico Nacional y déficit estructural en la cuenca del Segura. En Gil, A. y Morales, A. (Eds.) *Insuficiencias Hídricas y Plan Hidrológico Nacional* (pp. 319-346). Alicante: Caja de Ahorros del Mediterráneo.
- Castree, N. (2008). Neoliberalising nature: processes, effects, and evaluations. *Environment and Planning A*, 40 (1), 153-173. DOI: 10.1068/a39100.
- Comisión Europea (2019). Informe sobre la aplicación de los Planes Hidrológicos de Cuenca de la Directiva Marco del Agua, Estado miembro: España. Recuperado de: https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/4th_report/MS%20annex%20-%20Spain_es.pdf (13.11.2019).
- Confederación Hidrográfica del Segura (CHS) (2020). Históricas. Recuperado de: <https://www.chsegura.es/chs/cuenca/infraestructuras/posstrasvaseTajoSegura/historicos.html> (23.1.2020).
- Del Moral, L., Pita, M. F., Pedregal, B., Hernández-Mora, N. y Limones, N. (2014). Current paradigms in the management of water: Resulting information needs. *Publicaciones Instituti Geographici Universitatis Tartuensis*, 110, 21-31.
- Delgado Piqueras, F. (2002). La gestión de las cuencas hidrográficas hispano-portuguesas: el convenio de Albufeira de 1998. *Revista de Administración Pública*, 158, 301-324.
- Diario ABC (25-6-2017). Castilla-La Mancha manda un informe a la UE sobre el impacto negativo del trasvase. Recuperado de: https://www.abc.es/espana/castilla-la-mancha/abci-castilla-la-mancha-manda-informe-sobre-impacto-negativo-trasvase-201706252117_noticia.html (22.1.2020).
- Dufour, S. y Piegay, H. (2009). From the myth of a lost paradise to targeted river restoration: forget natural references and focus on human benefits. *River Research and Application*, 25 (5), 568-81. DOI: 10.1002/rra.1239.
- Escribano Frances, G., Quevauviller, P., San Martín González, E. y Vargas Amelín, E. (2017) Climate change policy and water resources in the EU and Spain. A closer look into the Water Framework Directive. *Environmental Science & Policy*, 69, 1-12. DOI: 10.1016/j.envsci.2016.12.006.
- Espinosa, S. (2008). *Regulación internacional del agua dulce*. Cizur Menor: Aranzadi.

- Ferreira, M. T. (2013). Calidad ecológica en la Demarcación Hidrográfica del Tajo: una perspectiva integrada. En Baeza, D. et al. *El Tajo. Historia de un río ignorado* (pp. 145-171). Zaragoza: Fundación Nueva Cultura del Agua.
- Gallego Bernad, M. S. (2013a). El abastecimiento de Madrid y el trasvase Tajo-Segura en la planificación y gestión de la Demarcación Hidrográfica del Tajo. En Baeza, D. et al. *El Tajo. Historia de un río ignorado* (pp. 35-88). Zaragoza: Fundación Nueva Cultura del Agua.
- Gallego Bernad, M. S. (2013b). El coste del agua trasvasada del Tajo frente a la desalación. En Larraz, B. y Cano, A. (Coords.). *El río Tajo, lecciones del pasado para un futuro mejor* (pp. 57-70). Toledo: Ledoria.
- Garrido Colmenero, A. (1999). La economía del agua en España. Entre lo público y lo privado, la difícil búsqueda del interés general. *Arbor*, CLXIV, 217-239.
- Gil Mesguer, E., Martínez Medina, R. y Gómez Espín, J. M. (2018). El trasvase Tajo-Segura (1979-2017). Actuaciones para su futuro en España. *Tecnología y Ciencias del Agua*, 9 (2), 192-209. DOI: 10.24850/j-tyca-2018-02-08.
- Gil Olcina, A. (1992). Desequilibrios hidrográficos en España y trasvases a la vertiente mediterránea: utopías y realidades. *Investigaciones Geográficas*, 10, 7-22.
- Gil Olcina, A. (1994). Conflictos económicos sobre trasvases de agua en España. *Investigaciones Geográficas*, 13, 17-28.
- Gómez Espín, J. M. (Coord.) (2017). El trasvase Tajo-Segura. Propuestas para su continuidad y futuro. Saarbrücken: Editorial Académica Española.
- Gómez Espín, J. M., López, J. A. y Montaner, M. E. (Coords.) (2011). *Modernización de regadíos: sostenibilidad social y económica. La singularidad de los regadíos del Trasvase Tajo-Segura*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Gómez Mendoza, J. y Mata Olmo, R. (1999). Abastecimiento urbano, regadíos, trasvases y planificación en la cuenca del Tajo. En Gil, A. y Morales, A. (Eds.). *Los usos del agua en España* (pp. 301-336). Alicante: Caja de Ahorros del Mediterráneo y Universidad de Alicante.
- Gómez Nicola, G. (2013). Ictiofauna del Tajo. Los peces como indicadores biológicos. En Larraz, B. y Cano, A. (Coords.). *El río Tajo, lecciones del pasado para un futuro mejor* (pp. 157-172). Toledo: Ledoria.
- González Rojas, D. (2018). La gestión de las cuencas hidrográficas en España: avances y carencias del segundo ciclo de planificación. *Agua y Territorio*, 11, 123-136. DOI: 10.17561/at.11.3027.
- Harvey, D. (2003). *The new imperialism*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Hering, D., Borja, A., Cartensen, J., Carvalho, L., Elliott, M., Feld, C. K., Heiskanen, A. S., Johnson, R. K., Moe, J., Pont, D., Solheim, A. L. y van de Bund, W. (2010). The European Water Framework Directive at the age of 10: A critical review of the achievements with recommendations for the future. *Science of the Total Environment*, 408, 4007-4019. DOI: 10.1016/j.scitotenv.2010.05.031.
- Hernández-Mora, N. (2012). La planificación hidrológica y la Directiva Marco del Agua en España en el periodo 2000-2012. Fundación Nueva Cultura del Agua. Recuperado de: <https://www.fnca.eu/guia-nueva-cultura-del-agua/images/documents/Planificaci%C3%B3n/La-planificaci%C3%B3n-hidrol%C3%B3gica-Tajo.pdf> (8.4.2020).
- Hernández-Mora, N. (2013). La planificación hidrológica y la Directiva Marco del Agua en España en el periodo 2000-2012: ¿Hemos avanzado? En Larraz, B. y Cano, A. (Coords.). *El río Tajo, lecciones del pasado para un futuro mejor* (pp. 39-56). Toledo: Ledoria.
- Hernández-Mora, N. (2019). A vueltas con el trasvase Tajo-Segura. Fundación Nueva Cultura del Agua. Recuperado de: <https://fnca.eu/73-boletin/titulos/567-a-vueltas-con-el-trasvase-tajo-segura> (16.12.2019).
- Hernández-Mora, N. y del Moral, L. (2016). Disfuncionalidades de los mercados de agua en España. En Gómez, J. A. y Calatrava, J. (Coords.). *Los mercados de agua en España* (pp. 427-460). Almería: Cajamar.
- Hernández-Mora, N., Del Moral Ituarte, L., La Roca, F., La Calle, A. y Schmidt, G. (2014). Interbasin water transfers in Spain: Interregional conflicts and governance responses. En Schneier-Madanes, G. (Ed.). *Globalized Water: A Question of Governance* (pp. 175-194). Dordrecht: Springer.
- Hill, G., del Moral, L., Paneque, P., Pedregal, B., Spash, C. y Urama, K. (2002). Evaluation practices in water project decision-making processes comparative analysis of Alqueva (Portugal) and Ebro River Transfer (Spain). En del Moral, L. (Coord.). *La Directiva Marco del Agua: realidades y futuros* (pp. 62-69). Sevilla: Universidad Pablo de Olavide, Universidad de Sevilla y Fundación Nueva Cultura del Agua.
- Juárez Sánchez-Rubio, C. (1991). *Planificación hidrológica y desarrollo económico: el Trasvase Tajo-Segura*. Alicante: Instituto de Cultura Juan Gil Albert.
- Kahnna, P. (2017). *Conectografía* (P. Hermida, trad.). Barcelona: Espasa. (Obra original publicada en 2016).
- Kaika, M. (2003). The WFD: A new directive for a changing social, political and economic European framework. *European Planning Studies*, 11 (3), 299-316. DOI: 10.1080/09654310303640.
- Kallis, G. y Butler, D. (2001). The EU water framework directive: measures and implications. *Water Policy*, 3, 125-142.
- Kallis, G., Videira, N., Antunes, P., Guimarães Pereira, A., Spash, C.L., Coccossis, H., Corral Quintana, S., del Moral, L., Hatzilacou, D., Lobo, G., Mexa, A., Paneque, P., Pedregal Mateos, B. y Santos, R. (2006). Participatory methods for water resources planning. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 24, 215-234. DOI: 10.1068/c04102s.
- La Calle Marcos, A. (2015). Nuevos enfoques institucionales para la gestión del agua: Directiva Marco de Agua. En Del Moral, L., Arrojo, P. y Herrera, T. (Coords.). *El agua: Perspectiva ecosistémica y gestión integrada* (pp. 16-48). Zaragoza: Fundación Nueva Cultura del Agua.
- Martínez Fernández, J. y Esteve Selma, M. A. (2000). Sequía estructural y algunas externalidades ambientales en los regadíos de la cuenca del Segura. *Ingeniería del Agua*, 7 (2), 165-172.
- Martínez Paz, J. M., Perni, A., Ruiz Campuzano, F. y Pellicer Martínez, F. (2016). Valoración económica de los fallos de



- suministro en los regadíos de la cuenca del Segura. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 244, 35-67
- McCaffrey, S. C. (2018). Introduction: The Path to the UN Watercourses Convention and Beyond. En Boisson de Cahzourn, L., Moise, M., Tignino, M. y Sangbana, K. (Eds.) *The UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses. A Commentary* (pp. 1-18). Oxford: Oxford University Press.
- Melgarejo Moreno, J. (1997). El trasvase Tajo-Segura en el centro de la tormenta política de la transición. *Áreas*, 17, 129-144.
- Melgarejo Moreno, J. (2000). El balance económico del trasvase Tajo-Segura. *Investigaciones Geográficas*, 24, 69-95.
- Ministerio para la Transición Ecológica (MITECO) (2019). Textos legislativos. Recuperado de: <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/marco-del-agua/LegislacionDMA.aspx> (7.12.2019).
- Morales Gil, A., Rico Amorós, A. M. y Hernández Hernández, M. (2005). El trasvase Tajo-Segura. *Observatorio Medioambiental*, 8, 73-110.
- Morote, A. F., Olcina, J. y Rico, A. M. (2017). Challenges and proposals for socio-ecological sustainability of the Tagus-Segura aqueduct (Spain) under climate change. *Sustainability*, 9 (11), 1-24. DOI: 10.3390/su9112058.
- Morote Seguido, A. F., Olcina Cantos, J. y Rico Amorós, A. M. (2018). Un trasvase cuestionado: El Tajo-Segura. Repercusiones socio-económicas en el sureste español e incertidumbre ante el cambio climático. *Revista de Estudios Regionales*, 113, 29-70.
- Morote Seguido, A. F. y Rico Amorós, A. M. (2018). Perspectivas de funcionamiento del trasvase Tajo-Segura (España): efectos de las nuevas reglas de explotación e impulso de la desalinización como recurso sustitutivo. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 79, 2754.
- Moss, B. (2008). The Water Framework Directive: Total environment or political compromise? *Science of the Total Environment*, 400 (1-3), 32-41. DOI: 10.1016/j.scitotenv.2008.04.029.
- Movilla Pateiro, L. (2014). La entrada en vigor de la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación. *Revista Española de Derecho Internacional*, 66, 312-316.
- Naredo, J. M. (2007). Lo público y lo privado, la planificación y el mercado, en la encrucijada actual de la gestión del agua en España. Fundación Nueva Cultura de la Política de Aguas. Recuperado de: <https://www.paralelo36andalucia.com/wp-content/2011/09/agua2.pdf> (13.4.2020).
- Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (2012). Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Sexta) de 4 de octubre de 2012. Comisión Europea contra Reino de España. Incumplimiento de Estado Directiva 2000/60/CE. Recuperado de: <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/40db7d43-0f47-4f7b-9428-9507196e464d/language-es> (8.4.2020).
- Oñate, J. J. (2016). Mercado de agua y medio ambiente En Gómez, J. A. y Calatrava, J. (Coords) *Los mercados de agua en España* (pp. 179-207). Almería: Cajamar.
- Organización de Naciones Unidas (ONU) (2020). Agua. Disponible en: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/water/index.html> (7.4.2020).
- Palomo Hierro, S. y Gómez Limón, J. A. (2014). El papel de los mercados como instrumento para la reasignación del agua en España. *Agua y Territorio*, 1 (2), 78-92.
- Palomo Hierro, S. y Gómez Limón, J. A. (2016). Actividad de los mercados formales de agua en España (1999-2014). En Gómez, J. A. y Calatrava, J. (Coords.). *Los mercados del agua en España. Presente y perspectivas* (pp. 127-158). Almería: Cajamar.
- Pérez Crespo, A. (2009). *Los orígenes y puesta en marcha del trasvase Tajo-Segura: una crónica personal*. Murcia: Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua.
- Pita, M. F., Del Moral, L., Pedregal, B., Limones, N. y Hernández-Mora, N. (2014). Nuevos paradigmas en la gestión de recursos y riesgos hídricos: datos de información necesarios para una gestión integrada del agua. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 65, 517-540.
- Rico Amorós, A. M., Saurí, D., Olcina-Cantos, J. y Vera Rebollo, F. (2013). Beyond megaprojects? Water alternatives for mass tourism in coastal Mediterranean Spain. *Water Resources Management*, 27 (2), 553-565. DOI: 10.1007/s11269-012-0201-3.
- Salinas Palacio, D. (2013). El convenio de la Albufeira y el plan de cuenca del Tajo. ¿Qué implicaciones para el trasvase Tajo-Segura? *Revista de Administración Pública*, 158, 301-324.
- Salinas Palacios, D. y Loyer, B. (2013). Eau et pouvoir locaux en Espagne (Géopolitique de l'eau : Les enjeux de l'or bleu). *Diplomatie - Les grands dossiers*, 15, 36-39.
- Sandoval Rodríguez, J. M. (1989). *El trasvase Tajo-Segura: solución al desequilibrio hidrológico*. Madrid: Nuevos Enfoques.
- San Martín González, E. (2011). Un análisis económico de los trasvases de agua intercuenas: el trasvase Tajo-Segura (Tesis doctoral). UNED. Recuperado de: <http://e-spacio.uned.es/fez/view.php?pid=tesisuned:CiencEcoEmp-Esanmartin> (13.4.2020)
- San Martín González, E., Larraz Iribas, B., Hernández-Mora, N. y Gallego Bernad, M. S. (2015). La gestión insostenible del río Tajo. *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, XX, 1.133.
- Saurí Pujol, D. y del Moral Ituarte, L. (2001). Recent development in Spanish water policy. Alternatives and conflicts at the end of the hydraulic age. *Geoforum*, 32 (3), 351-362. DOI: 10.1016/S0016-7185(00)00048-8.
- Swyngedouw, E. (2007). Dispossessing H₂O: The contested terrain of water privatization. En Heynen, N., McCarthy, J., Prudham, S. y Robbins, P. (Eds.). *Neoliberal Environments: False promises and unnatural consequences* (pp. 51-62). Nueva York: Routledge.

- Tortajada, C. (2016). Policy dimensions of development and financing of water infrastructure: The cases of China and India. *Environmental Science & Policy*, 64, 177-187. DOI: 10.1016/j.envsci.2016.07.001.
- World Wildlife Fund (WWF) (17-12-2019). Celebramos que la Comisión Europea respalde la Directiva Marco del Agua. Recuperado de: <https://www.wwf.es/informate/actualidad/?52980/Celebramos-que-la-Comision-Europea-respalde-la-Directiva-Marco-del-Agua> (9.4.2020).
- Yela, J. L., (2013). Invertebrados del río Tajo a su paso por Toledo: entre la realidad y la especulación en el contexto de la crisis ambiental actual. En Larraz, B. y Cano, A. (Coords.). *El río Tajo, lecciones del pasado para un futuro mejor* (pp. 123-156). Toledo: Ledoria.
- Zhuang, W. (2016). Eco-environmental impact of inter-basin water transfer projects: a review. *Environmental Science and Pollution Research*, 23 (13), 12867-12879. DOI: 10.1007/s11356-016-6854-3.

El agua y la mujer saharauí

SOLIDARIDAD INTERNACIONAL - ANDALUCÍA, SUAD MOHAMED SALEM ABDELFATAH*

Con motivo de este número, y ante la coincidente realización de las Jornadas de Sensibilización sobre el Agua, las Mujeres y la Cultura Saharaui en los campamentos de refugiados del Sáhara —llevadas a cabo el 23 de enero de 2020—, desde la Coordinación del número nos pusimos en contacto con Solidaridad Internacional –Andalucía (SIA) para pedirles su colaboración en nuestra sección *Ventana Social*. SIA propuso dar una pequeña introducción de su trabajo, pero prefirió dar voz a una de las mujeres saharauis que participaron en aquel encuentro, reflejando así la experiencia desde los campamentos más que el trabajo de cooperación desde el exterior.

Solidaridad Internacional-Andalucía (SIA) es una ONGD centrada en la erradicación de la pobreza y la lucha contra las desigualdades. Desde su creación, SIA ha trabajado en diversos proyectos de cooperación internacional en diversas comunidades latinoamericanas, así como en Senegal, Mali, Palestina y en los Campamentos de Refugiados Saharaui. Su labor se concentra en la lucha contra las injusticias, la defensa de los derechos humanos, la búsqueda de la equidad de género, la defensa del medioambiente y la lucha contra el cambio climático. Entre sus múltiples proyectos se incluye la potabilización del agua en los Campamentos de Refugiados Saharaui.

Así, este documento —*El agua y la mujer saharauí*— está dividido en dos apartados, una primera parte que explica brevemente la labor de Solidaridad Internacional –Andalucía, y una segunda que recoge lo que ha preparado para nosotras Suad Mohamed Salem Abdelfatah, mujer saharauí.

Introducción sobre SIA



Solidaridad Internacional Andalucía (SIA) es una ONGD creada en 1996 con el objetivo de trabajar en la consecución de la erradicación de la pobreza, promover el ejercicio universal y pleno de los Derechos Humanos, la solidaridad entre los pueblos y un desarrollo que garantice la sostenibilidad de la vida humana y del planeta desde una perspectiva feminista.

Lo que nos compromete y nos da energía podríamos agruparlo en:

* SOLIDARIDAD INTERNACIONAL

- Andalucía,

Solidaridad Internacional Andalucía (SIA) es una ONGD creada en 1996 con el objetivo de trabajar en la consecución de la erradicación de la pobreza, promover el ejercicio universal y pleno de los Derechos Humanos, la solidaridad entre los pueblos y un desarrollo que garantice la sostenibilidad de la vida humana y del planeta desde una perspectiva feminista. Contacto: info@solidaridadandalucia.org

Suad MOHAMED SALEM

ABDELFATAH, Graduada y Máster en Enfermería por la Universidad de Cádiz (España), es también activista por las causas saharauis; perteneció a la asociación de jóvenes saharauis SUMUD, en Jerez (Cádiz), participando de las actividades de sensibilización ciudadana para coordinar la ayuda a los campamentos. Participa también con la "Liga de Estudiantes y Jóvenes Saharaui en el Estado Español" (LEJSEE), y desde 2019 colabora activamente con Solidaridad Internacional Andalucía en su proyecto "Mirando al Sáhara", con talleres de sensibilización ciudadana y concienciación social en varios pueblos de Cádiz. Contacto: suadmohamedsalem@gmail.com

1. La defensa de los Derechos Humanos y las luchas sociales de los pueblos.
2. El ejercicio cotidiano de la democracia, entendido como la participación ciudadana.
3. El cuidado de la tierra y los bienes comunes, frenando las causas que están generando el cambio climático.
4. La participación igualitaria de las mujeres en todos los ámbitos de la vida.

En el desarrollo de este trabajo, SIA adquiere un fuerte compromiso con la ciudadanía andaluza, donde fomenta el conocimiento de las complejas realidades de este mundo globalizado con el objetivo de generar actitudes y valores consolidados en la solidaridad y la justicia social, la facilitación de una mejor comprensión de la crisis global en la que estamos inmersos, así como la apuesta por estrategias alternativas con las que poder transitar hacia vidas —individuales y colectivas— que merezcan ser vividas.

Para ello, se defiende y se aplican políticas que permitan la satisfacción de las necesidades humanas, en equilibrio con la naturaleza, erradicando cualquier tipo de opresión, discriminación y marginación. Igualmente se defienden las distintas identidades y orígenes de las personas, ya sean de carácter social, étnico, nacional, de credo, género o de orientación sexual.

En nuestras intervenciones en el exterior promovemos la participación y el protagonismo de las organizaciones locales. Y, además, reivindicamos para las poblaciones del Sur Global la gestión de sus propios territorios y el alcance de su propia soberanía. En este sentido, nuestra experiencia desde Solidaridad Internacional Andalucía con el pueblo saharauí y su asentamiento en los Campamentos de Refugiados/as Saharauis (CRS) se remonta al año 2002, en el ámbito de la Acción Humanitaria.

Desde entonces, llevamos trabajando en los CRS en el marco de un programa plurianual financiado por ACNUR/ECHO, con el objeto de abastecer de agua potable a las personas refugiadas que viven desde 1978 en esta región de Argelia. Cada cierto tiempo se realizan análisis y evaluaciones del desempeño con el fin de establecer prioridades en las actuaciones y mejorar el servicio.

Entre ellos destacamos:

- A. La Estrategia de Agua y saneamiento en los CRS 2011-2016.
- B. Estudio de reacondicionamiento del sistema de alimentación de agua potable de los campos de Smara y Bojador (Wilaya de Tindouf).
- C. Plan de Seguridad del Agua en los CRS.
- D. Estudio participativo de Necesidades - AGDM Report 2015 (ACNUR 2016).
- E. Diagnóstico evaluativo sobre las condiciones de acceso de mujeres saharauis a los espacios laborales y de toma de decisión respecto a la gestión del agua en los campamentos de refugiados.

Más recientemente, en 2019, el área de Educación para la Ciudadanía Global de la entidad desarrolló el proyecto “Mirando al Sáhara”, financiado mediante un convenio firmado con la Diputación de Cádiz, un proyecto que se llevó a cabo en ocho municipios de la provincia de Cádiz y en el que se trabajó con colectivo infantil y adulto, junto con personas de origen saharauí. El proyecto tuvo tan buena acogida por parte de todos los agentes participantes que se decidió renovar el convenio en 2020.

El agua en los Campamentos Saharais, por Suad Mohamed Salem Abdelfatah

El agua es un bien preciado en todo el mundo, pero adquiere un valor añadido en países en vías de desarrollo y en poblaciones en situación de refugio o desplazamiento, donde el acceso al agua es limitado y no siempre hay un suministro garantizado.

En los campamentos de refugiados saharais, dada la situación en la que se vive y las condiciones climatológicas y geográficas, el acceso al agua siempre ha sido un gran desafío y un proceso complejo. En los primeros años de exilio, los saharais cavaban pozos sin una cobertura de saneamiento ni un control adecuado. Esto desembocó en problemas de salud como el brote de una epidemia de cólera. Sin embargo, con el apoyo de la cooperación internacional y la gestión de la comunidad saharai, la situación ha ido mejorando con los años.

Originalmente, había muchos problemas gastrointestinales en la población debido al agua, sobre todo en los grupos de población más vulnerables. El agua tenía una salinidad elevada y unas concentraciones de flúor y nitritos muy por encima de las recomendadas por la Organización Mundial de la Salud. Por ello, también había problemas de fluorosis dental y ósea; al igual que se relacionaban con la incidencia de enfermedades cardiovasculares. Todos estos problemas de salud relacionados con el agua han ido resolviéndose gracias al desarrollo en materia de tratamiento del agua y saneamiento. Sin embargo, se trata de un proceso muy costoso que, además, se ve frenado y limitado por las condiciones climatológicas extremas que se dan en los campamentos.

Adicionalmente, a lo largo de los años se han presentado dificultades en cuando al acceso y la gestión. En los años noventa existía un contenedor grande en cada localidad (daira) en los campamentos a donde iban los saharais con garrafas para recoger el agua. Estaban situados en el centro de la daira, al lado del ayuntamiento; y por ello la distancia era enorme para los que vivían en las afueras. Las familias, se solían acercar a estos contenedores dependiendo de su necesidad, sin embargo, cuando el suministro era muy bajo, se establecía un horario de recogida para cada familia.

Más tarde, este contenedor común se sustituyó por contenedores privados para cada familia, que situaban cerca de su jaima. Se colocan todos los contenedores de un grupo de vecinos en una zona común y de fácil acceso para los camiones cisterna. Así, cada mes o dos meses, el camión llena los contenedores y cada familia gestiona su agua. Hay familias que colocan mangueras largas que cavan debajo de la arena hasta su jaima para no tener que ir al contenedor cada vez que se necesite agua y también para evitar cargar con el peso de las garrafas de agua.

En la actualidad, aunque sigue habiendo campamentos —como el de El Aaiún— que continúan con el suministro de agua a través de camiones cisterna, ya casi todos los campamentos tienen instalados grifos de agua comunes. Se trata de grifos que se colocan en los barrios y que tienen unas mangueras largas que llegan hasta las jaimas cercanas. Las familias se turnan y se van avisando unos a otros cuando les toca llenar sus contenedores de agua.

La última vez que estuve en los campamentos, la mujer encargada del grifo nos avisó a las

3 de la madrugada de que ya era nuestro turno, y recuerdo cómo corríamos de un lado a otro llenando los contenedores y las garrafas que teníamos para almacenar toda el agua que podíamos, ya que nuestra familia es grande en número. Esta es otra dificultad: normalmente la dotación de agua es escasa y, además, cada familia se compone por un número diferente de miembros, habiendo familias que pueden llegar a superar las diez personas, y la cuantía de agua ya no cubre sus necesidades y el gasto de agua se eleva.

Por otro lado, no solo se dan problemas en el transporte y la distribución del agua, sino también en el almacenamiento. Personalmente, considero que este es uno de los problemas principales que se dan en los campamentos. En los contenedores siempre se acumula cal en el fondo y, además, están expuestos a condiciones extremas como son las altas temperaturas o las tormentas de arena. Se suelen corroer y oxidar, produciendo una vía de acceso a agentes externos. El agua, por lo tanto, está en contacto con todos estos agentes y se convierte en una fuente de proliferación microbiana que acaba incidiendo de forma directa en la salud de la población. Se trata de problemas que se dan en los diferentes niveles: instituciones administrativas, hospitales, dispensarios, colegios, domicilios, etc.

El rol de la mujer

En cuanto al acceso y administración del agua, la mujer siempre ha tenido una relación directa y un papel esencial a lo largo de la historia, igualmente ocurre con la mujer saharauí. En los inicios del establecimiento de los campamentos y durante la guerra, fueron las mujeres saharauíes las que se encargaron de organizar los campamentos: se encargaron del reparto de la ayuda, la educación, la sanidad, la prestación de asistencia y tuvieron una gran participación en el sector de trabajo y los proyectos de cooperación de producción y servicios. Asimismo, eran las que se ocupaban de conseguir el agua y gestionarla.

Por ello, desde el principio, tuvieron que lidiar con las dificultades de acceder al agua y de controlar los problemas de contaminación del agua y las complicaciones secundarias a una falta de condiciones de saneamiento adecuadas; y a la escasez continua de recursos. Siempre han tenido una estrecha relación con el manejo del agua en los campamentos, participando así en los procesos antes descritos. De hecho, hasta el día de hoy, son las que se encargan de la administración a nivel local (dairas) o comunitario y doméstico.

Las mujeres saharauíes han demostrado una increíble labor al conseguir unas condiciones de vida dignas a pesar de las circunstancias y la situación de decadencia que existen en los campamentos de refugiados. Han sido capaces de hacer un todo desde la nada y proveer agua para consumo, comida, ropa limpia y agua para aseo a sus familias y es algo que siguen haciendo día a día, a pesar de la falta de recursos.

Actualmente, la mujer es la que se encarga de las tareas domésticas y por ello, tiene una continua relación con el agua. Sin embargo, ya no se dan situaciones difíciles como las que se daban antes relacionadas con el acceso al agua o la carga con la tarea de su transporte. En la familia, la mujer es la que suele conocer bien las condiciones del agua y busca los métodos adecuados para almacenarla, consumirla y gestionarla; sobre todo en épocas como el verano, donde se suelen

presentar problemas de escasez.

Por ejemplo, para lavar la ropa se suele ahorrar agua utilizando grandes barreños donde se pone en remojo toda la ropa con jabón y se lava toda junta. Después se llena de nuevo para aclarar, siempre intentando limpiar bien la ropa, pero sin malgastar el agua. Lo mismo se hace en la cocina a la hora de limpiar los platos; además que, al cocinar, toda la comida y líquidos que sobren se suelen aprovechar para alimentar a las cabras y ovejas.

Por otro lado, la comunidad saharauí suele organizar charlas y conferencias dirigidas principalmente a las mujeres, dado su rol de cuidadoras y gestoras del hogar, donde se les da información acerca del agua y los problemas que se puedan presentar relacionados tanto con el almacenamiento como con la higiene. Asimismo, les proporcionan información y recomendaciones para prevenir enfermedades secundarias a la contaminación del agua; como, por ejemplo, hervir siempre el agua que vayan a consumir bebés y ancianos. ●



Trabajar a destajo sin acceso garantizado al agua: la dura realidad de muchos trabajadores migrantes en el sur de España

ENTREVISTA A JOSÉ MANUEL VELÁZQUEZ MAZUECOS*

En agosto de 2020 falleció en la localidad murciana de Lorca (España) un jornalero de nacionalidad nicaragüense que trabajaba —de forma irregular— en la recolecta de sandía; el trabajador fue abandonado en estado inconsciente por una furgoneta a la entrada de un centro de salud público con síntomas compatibles con un golpe de calor (aquel día la temperatura en Lorca alcanzó los 44 °C). El sindicato español CC.OO. hace tiempo que viene denunciando que las empresas “no facilitan agua fresca para beber a su personal, ni comedores donde puedan protegerse de las inclemencias climáticas y que incluso incumplen la jornada intensiva, con el agravante de estar advertidas de las altas temperaturas que se darían en estos días”, una problemática que afecta directamente a la línea de flotación de los derechos sociales en torno al agua y a la responsabilidad pública en estos supuestos.

¿Considera usted que este lamentable suceso constituye una severa llamada de atención sobre las condiciones extremas y los riesgos que corren los trabajadores temporeros del campo en España durante el desarrollo de su actividad laboral?

Sin duda alguna. Es penoso que tengan que suceder tragedias de este tipo para que pongamos el foco en una cuestión que viene siendo un problema de tiempo atrás, yo diría que inherente al trabajo en el campo en nuestros días. La muerte de este temporero es el resultado de un modelo de explotación laboral que se extiende en la mayor parte de los territorios de nuestro país. Sobre todo, y de una manera más cruenta, entre los temporeros y temporeras que se encuentran en situación “irregular”, pero también sobre el conjunto de los trabajadores del campo. No ha sido sino hasta hace bien pocos años —y gracias a la incansable lucha de los jornaleros y las jornaleras, así como de algunas organizaciones campesinas— que se han conseguido ciertas mejoras en sus derechos laborales. Podemos decir que el gran logro de estas luchas ha sido la consecución de convenios colectivos sectoriales.

No obstante, a pesar de esta reciente regularización de la actividad en el campo, la continua vulneración de derechos y la flagrante impunidad de quienes cometen estos abusos dejan en muchas ocasiones en un lugar de absoluta desprotección a los trabajadores. Los convenios establecen la duración de las jornadas de trabajo, el salario, y todo tipo de estipulaciones respecto a tiempo de descanso, horas extras,

*** José Manuel VELÁZQUEZ MAZUECOS**, Licenciado en Historia del Arte en la Universidad de Sevilla. Ha militado en el Sindicato de Obreros del Campo (SOC) y posteriormente en su refundación, el Sindicato Andaluz de Trabajadores (SAT); es activista desde el movimiento autónomo en diferentes luchas sociales, y actualmente desarrolla un trabajo de investigación en los asentamientos de temporeros y temporeras migrantes en la provincia de Huelva (España).

Entrevista realizada por:
 Eduardo TAMAYO BELDA

desplazamiento y condiciones laborales en general. Sin embargo, es muy frecuente que estas regulaciones no se cumplan.

Quizás el más grave de los incumplimientos —y que peores consecuencias conllevan sobre la salud de las y los temporeros— sea la práctica de trabajar “a destajo”, pues supone pagarles por realizar una tarea determinada, independientemente del tiempo que sea necesario emplear en ella. Esta práctica ilegal se continúa realizando en multitud de lugares de manera frecuente, máxime en los lugares en los que se explota la mano de obra migrante de trabajadores y trabajadoras que no tienen su situación “regularizada”, y que están por tanto expuestos a todo tipo de abusos. En este sentido, por ejemplo, el Convenio Agrícola Forestal Pecuario de Murcia de 2016-18 —vigente actualmente— establece que “...los meses de mayo, junio, julio y agosto se realizará jornada intensiva de 7 horas diarias, como máximo...”, pudiendo realizarse “hasta un máximo de dos horas extras diarias...”.

Por las informaciones que salieron a la luz tras el fallecimiento en Murcia en agosto de 2020 del temporero al que aludía en su pregunta, parece que este había estado trabajando más de once horas, sin acceso a agua potable; este trabajador se encontraba en situación “irregular”, es decir, que ninguno de los derechos laborales le eran aplicables porque, sencillamente, carecía de contrato. Precisamente por eso le dejaron tirado en la puerta del ambulatorio. La empresa cometió, primero, el delito de ponerle a trabajar sin contrato y, a continuación, alguien que conocía las consecuencias legales de ese delito tuvo la poca humanidad de abandonarle aparentemente en muy mal estado.

En la experiencia que ha tenido usted con organizaciones y asociaciones de jornaleros —particularmente aquellos en situación vulnerable como los migrantes, sobre todo irregulares—, ¿diría que el acceso al agua y a condiciones de salubridad en el trabajo de estas personas es suficiente para desarrollar dignamente su actividad laboral?

Definitivamente no; en la mayoría de los “tajos” no se proporciona agua a los jornaleros. Estos han de llevarla consigo en botellas o garrafas que deben racionar de manera eficiente para que les dure hasta el final de la jornada, lo cual se hace difícil cuando se han de trabajar horas extras. Por tanto, podemos decir que se trabaja en muchas ocasiones sin acceso a agua potable, y además, la mayoría de tierras de cultivo se encuentran en lugares en los que no hay ningún tipo de acceso al agua potable. En contadas ocasiones se les lleva agua en bidones, que muchos intentan evitar beber porque, según cuentan, beber de estos recipientes les produce frecuentemente problemas digestivos.

En relación a los descansos para comer, los jornaleros y jornaleras comen en el suelo; con suerte, a veces se puede encontrar la sombra de la pared de un cortijo o de alguna vieja edificación, debajo de un árbol en el mejor de los casos si se está trabajando en frutales, o ni eso, pegado al coche. En la mayoría de ocasiones no hay otra opción que hacerlo bajo el sol, el frío o la lluvia. El ejemplo del convenio laboral anteriormente referido no concreta nada respecto a los descansos, únicamente su duración de veinte minutos; nada dice de que la empresa tenga obligación de habilitar un espacio, ni como comedor, ni habilitar algún medio de refugio para proteger a los trabajadores de las inclemencias del tiempo.

Por otro lado, existen otro tipo de circunstancias que atentan directamente contra la integridad física de los jornaleros, como por ejemplo la realización de actividades sin las debidas medidas de protección. Igualmente ocurre con la manipulación de maquinaria o herramientas potencialmente peligrosas, para las que a menudo los trabajadores no reciben formación en su manejo. En otras ocasiones se les obliga a realizar labores de manipulación de productos tóxicos sin la capacitación ni las medidas preventivas que a cualquiera nos parecerían imprescindibles. Este hecho es especialmente grave, no solo para la salud de quienes realizan estas tareas, sino también para el resto de trabajadores y trabajadoras que se encuentran en la zona; no se respetan medidas ni distancias de seguridad, y a menudo se realizan tareas simultáneas en los mismos lugares que están siendo tratados con estos tóxicos. Muchos de los afectados y afectadas refieren molestias tras haberse encontrado expuestos a estos productos químicos.

En el caso particular de los jornaleros migrantes con los que usted trabaja, ¿cuáles son las principales reivindicaciones del colectivo en relación con el acceso al agua y cuál es la realidad diaria a la que se enfrentan en ese aspecto?

La principal reivindicación del colectivo de jornaleros/as migrantes es la regularización, claro. Sin papeles no son personas, sencillamente no existen administrativamente, y en consecuencia no tienen ningún derecho. Por desgracia, las instituciones no terminan de reunir la valentía suficiente para acometer una reforma integral de la Ley de Extranjería, un problema que personalmente creo que a alguien le habrá de explotar en la cara en algún momento.

Los trabajadores y trabajadoras migrantes que se encuentran en situación “irregular” a veces también pueden acceder a un trabajo en el campo, pero tienen muchísima más dificultad, y además lo hacen sin contrato y sin absolutamente ningún derecho que les asista. En este caso, los empresarios les pagan lo que quiere —normalmente menos de la mitad del jornal— y les obligan a trabajar las horas que les da la gana (normalmente el doble del jornal). Les fuerzan, además, a hacer tareas peligrosas, insalubres, extenuantes... me atrevo a decir alto y claro que se dan casos de auténtica esclavitud cuando al fenómeno del aprovechamiento de la situación socioeconómica de estas personas añadimos la extorsión directa. Muchas de las historias que se pueden oír en cualquiera de estos asentamientos no dejan lugar a duda.

La realidad de los jornaleros y jornaleras migrantes en la provincia de Huelva (España) es doblemente complicada, ya que a las dificultades propias del trabajo en el campo de las que venimos hablando, se añade la circunstancia de que la gran mayoría no tienen una vivienda digna donde poder descansar al final de la jornada. La mayor parte de estas personas —tanto las que están en situación “regular” como las que no— malvive en asentamientos de chabolas sin unas mínimas condiciones de seguridad y salubridad, ante la imposibilidad de acceso a vivienda.

Los motivos de que esta sea la dura realidad de estas personas habremos de buscarlos, a mi entender, en el seno de una sociedad que mira hacia otro lado ante el problema de la migración, de unas instituciones que manifiestamente no se atreven a poner soluciones sobre la mesa, y de una comunidad internacional que no tiene ningún interés en preocuparse por la vida de estas personas. A Occidente le sigue interesando seguir empobreciendo a los países del sur y recibiendo esa provechosa mano de obra barata. Eso a nadie se le escapa.

Más allá de esto, y volviendo al tema concreto que ahora nos ocupa, evidentemente la respuesta a la pregunta que me hace es no: estas personas no tienen acceso a agua potable en sus asentamientos. Para conseguirla, deben recorrer largas distancias —a veces hasta varios kilómetros— con sus bicicletas o carritos de supermercado repletos de garrafas, que llenan personalmente en alguna fuente o manantial.



Temporeros migrantes cargando bidones de agua hasta la zona de trabajo.

Fotografía de Antonio Abad.

Estas garrafas reutilizadas, en la mayoría de los casos, servían en origen para contener líquidos tóxicos (los mismos que utilizan en el campo); una vez se vacían de sustancias tóxicas los trabajadores las recogen, las lavan con agua y jabón, y las reutilizan para contener el agua que van a beber durante la jornada. El agua se convierte en el elemento central en su día a día una vez ha terminado la jornada; así, después de un largo y duro día de trabajo en el campo, tienen que coger sus garrafas y desplazarse hasta las fuentes, hacer el camino de regreso con la pesada carga, y comenzar el ritual diario de asearse y cocinar. Para cuando terminan estas tareas, el día ya ha acabado.



Bidones de sustancias tóxicas reutilizados para almacenar agua para beber.

Fotografía de Antonio Abad.

Por otro lado, se encuentra el caso de las mujeres marroquíes contratadas en origen; a estas temporeras se les ofrece una vivienda en el cortijo, que normalmente suele estar en bastantes malas condiciones (a veces se trata de viejas edificaciones, otras de módulos prefabricados); en ambos casos, muchas de ellas también carecen de agua potable. Estas temporeras, contratadas según un convenio especial de España con el Gobierno marroquí, viven situaciones realmente difíciles, tanto en los tajos como fuera de ellos. En los últimos años se han detectado y denunciado numerosos casos de acoso o abuso sexual por parte de los capataces, e incluso graves casos de agresiones aún en proceso judicial. Lo cierto es que los problemas de este colectivo merecerían más que una breve reseña; su experiencia ofrece testimonios muy reveladores sobre la vulneración de derechos y los abusos cometidos en el campo.

Por lo que comenta, parece claro que la responsabilidad en materia de garantía de cumplimiento de los derechos laborales—y en particular los referidos a las condiciones hídricas— es compartida tanto por empleadores de los trabajadores como por las instituciones competentes. ¿Cómo valoraría la actuación de las autoridades locales y regionales de Huelva y Andalucía en este sentido?

En estas zonas, diariamente son interpuestas denuncias por parte de sindicatos, colectivos o personas individuales respecto de las malas prácticas empresariales; es decir, el problema está absolutamente detectado y, en muchos casos, correspondientemente denunciado.

La razón de que continúen sucediendo tal cantidad de ilegalidades se pueden explicar por varias vías. En primer lugar, la notable deficiencia del principal ente público responsable, la Inspección de Empleo y Seguridad Social, organismo administrativo perteneciente al Ministerio de Trabajo y Economía Social cuya labor es revisar el correcto cumplimiento de la ley en las obligaciones laborales y de Seguridad Social de empresas y trabajadores. Y por otro, el importante poder que ha adquirido en los últimos años la patronal: la concentración de tierras ha facilitado la

proliferación de grandes empresas, y la inserción en el mercado del fruto rojo de capital extranjero y empresas transnacionales (un sector que mueve anualmente miles de millones de euros y cuyos lobbies ya tienen mucho poder). En la mayoría de las ocasiones, según cuentan los trabajadores, trabajadoras y los propios sindicatos, las empresas son avisadas con anterioridad de cuándo van a tener una inspección.

En relación con las administraciones de ámbito local y regional, no se puede decir que hayan aportado o estén aportando soluciones concretas a los problemas de los temporeros. Los principales ayuntamientos afectados se lavan las manos argumentando que no tienen competencias para ninguno de los asuntos que se le presentan. La Junta de Andalucía, no obstante, asignó en abril de 2020 una partida de 2,3 millones de euros, incluida en un Decreto Ley de medidas urgentes complementarias en el ámbito económico y social para los asentamientos de Huelva y Almería, en respuesta a la situación devenida de la covid-19. Estas partidas debían ser gestionadas por los ayuntamientos, pero que se sepa, hasta el momento, ninguna de esas ayudas a llegado aún a ningún asentamiento.

La realidad de la situación es que la movilización de estos fondos estuvo directamente relacionada con la visita del Relator de la ONU para la pobreza extrema y los derechos humanos, Philip Alston, que había visitado los asentamientos de Huelva en el mes de febrero, poco antes de la declaración del Estado de Alarma en España, elaborando un informe exhaustivo de las condiciones de los asentamientos. Alston manifestó su asombro por la situación de los recolectores de fresa en Huelva, que “viven como animales mientras grandes empresas ganan millones de euros”. A la vez pedía al Gobierno de España “que envíe inspectores laborales”. El Relator indicó que en esos días había visitado zonas “con peores condiciones que un campo de refugiados, sin agua corriente ni electricidad”. Estas declaraciones formaron mucho revuelo, e incluso desde el Gobierno central se apresuraron a anunciar la intensificación de las inspecciones laborales en la zona.

Pocas semanas después se produjo una situación dantesca; con la declaración del Estado de Alarma, el estado español dejaba confinadas a unas 5.000 personas en asentamientos sin acceso a agua potable, y para encargarse de que el confinamiento se llevara a cabo envió a la Unidad Militar de Emergencias (UME), que explicaba a los temporeros y temporeras por los altavoces, en varios idiomas, la importancia de la higiene para evitar el contagio, sin que estas personas tuvieran siquiera acceso efectivo a agua corriente. La Mesa Social del Agua de Andalucía —plataforma integrada por trece organizaciones sindicales, ecologistas, ciudadanas, empresariales, agrarias y científicas— denunció que “dos semanas después de la declaración del Estado de Alarma y tras innumerables denuncias, solicitudes formales e incluso actuaciones legales, los asentamientos de trabajadores inmigrantes de Huelva, en los que se alojan cerca de 5.000 personas, siguen en las mismas condiciones de insalubridad, elevadísimo riesgo sanitario y sin acceso mínimo al agua potable”.

Ninguna administración local, regional o central, hizo nada para proporcionar agua a estas personas durante las primeras semanas de la pandemia. Varias semanas después pusieron a disposición un camión cisterna para abastecer de manera intermitente a los asentamientos, algo que, por cierto, se podría haber estado haciendo igualmente antes, durante y después del Estado de Alarma, vista la facilidad de la puesta en práctica y la eficiencia de la medida. De hecho, muchos

asentamientos de temporeros se encuentran a escasos metros de los polígonos industriales donde se ubican las mismas empresas que les explotan, de modo que hubiera sido sumamente sencillo proporcionarles agua de la red de abastecimiento que pasa justamente bajo sus pies; otros asentamientos se encuentran junto a grandes balsas de agua de riego extraída de los pozos de la zona.



Colas para llenar las garrafas del camión cisterna destinado durante la crisis de la covid-19.

Fotografía de Antonio Abad.

Además, asociado al problema de la gestión y uso del agua, es preciso señalar que en Huelva se está denunciando desde hace años que el cultivo de la fresa está suponiendo una importante merma de los recursos hídricos del Parque Nacional de Doñana, y que la proliferación de pozos ilegales supone un grave peligro en ese sentido. La cuestión es que en esta provincia los jornaleros y jornaleras no tienen acceso a agua potable en el campo, y que la mayoría de ellos y ellas viven en asentamientos de chabolas o prefabricados donde tampoco tienen acceso a esta, mientras que por otra parte, asociado a la actividad productiva en la que estas personas trabajan, se pone en grave riesgo el ecosistema de un Parque Nacional para intentar mantener una producción totalmente insostenible, únicamente sustentada sobre la base de la explotación del ser humano y de los recursos naturales para el enriquecimiento de unos pocos. ●



Autoconvocadxs Tunuyán por el Agua

ENTREVISTA A BENCHE GALDAME*

Como describiría la situación de los recursos hídricos en Mendoza, Argentina?

Hoy Mendoza vive la peor crisis hídrica desde que hay registros oficiales. La provincia es un desierto atravesado por corrientes de agua que constituyen oasis alrededor de los cuales están las ciudades. Se destacan cuatro ríos que dan origen a los tres grandes oasis de la provincia. Ellos son los ríos Mendoza, Tunuyán, Diamante y Atuel. A fines del 2019, el Departamento General de Irrigación dio a conocer el pronóstico de caudales para la temporada 2019-2020. Según sus cálculos, se esperaba un 11% menos de agua en las cuencas de los principales ríos, que en 2018. Con estos datos, determinaron que la provincia atraviesa la mayor crisis hídrica desde que hay registros oficiales. Pero la realidad terminó siendo mucho más grave, ya que se superaron estos pronósticos. En el trimestre de octubre a diciembre de 2019 el caudal de los ríos fue un 20% menor que el pronosticado en promedio.

Llevamos más de diez años consecutivos de crisis hídrica muy fuerte. No hay registro de algo así. De hecho, es tan grande como nunca la hubo en todo el siglo XX, y esto es consecuencia del impacto del cambio climático.

¿Considera que la Ley 7722 ha sido suficiente para salvaguardar los recursos hídricos en la provincia?

La Ley 7722 es la ley guardiana del agua. Pero no ha sido suficiente para proteger el agua de Mendoza. Históricamente, los políticos de turno y grupos empresariales buscan implementar el modelo económico que está arrasando a todo el mundo, que contempla actividades como la megaminería a cielo abierto, el *fracking*, el uso de agrotóxicos y las grandes represas. Por ejemplo, hoy tenemos *fracking* en sur de la provincia, una actividad que instaló el gobierno provincial de Alfredo Cornejo, en 2017, cuando autorizó —de manera irregular— la exploración de pozos, antes de regular la actividad y sin informar a la población de los peligros de esta técnica. No se hicieron estudios de impacto ambiental ni audiencia pública, es decir, lo hicieron a espaldas de pueblo.

En 2018 se promulgó el Decreto 248, que regula el *fracking* en la provincia, un

* **Benche GALDAME**, Nacida en Chile y residente en Mendoza, es vocera de Autoconvocadxs Tunuyán por el Agua, asamblea de vecinos de Tunuyán (Argentina), una asociación que agrupa a la comunidad civil de ambos lados de la cordillera en torno a problemáticas comunitarias por el acceso al agua, de Argentina y de la zona cordillerana limítrofe con Chile, con reclamos por leyes en contra de los avances de las empresas mineras. En particular, la Asamblea de Tunuyán elabora reclamos para defender los recursos hídricos de la Provincia de Mendoza, que se ven amenazados por las corporaciones mineras que en Argentina aún aprovechan los vacíos legales, mientras se han visto beneficiadas del lado chileno por la negativa del actual Gobierno a ratificar el Tratado Escazú, que facilita el acceso a la información en torno a cuestiones ambientales.

Entrevista realizada por:
 Aída Cecilia ACOSTA

decreto que viola el Artículo número 41 de la Constitución Nacional, el Artículo número 194 de la Constitución de Mendoza, y la Ley General de Ambiente (tanto nacional como provincial). Además, el Gobierno privó a la población del derecho al acceso a la información. Este decreto ni siquiera exige estudios de impacto ambiental en los proyectos de fractura hidráulica, ya que solo contempla manifestaciones de impacto ambiental o informe de proyecto, evidenciando la falta de interés por parte del Gobierno de controlar de forma efectiva la situación. El Decreto regula cómo —supuestamente— se deben hacerse los controles sobre la actividad; sin embargo, esto es algo totalmente imposible de llevar a la realidad, y los gobiernos ni siquiera han remediado los pasivos ambientales del petróleo convencional, y si no controlan eso, menos lo van a hacer con el *fracking* y demás actividades extractivas a gran escala.

Para colmo, el agua que se utiliza actualmente en el *fracking* proviene del río de Atuel, lo cual agrava más la crisis hídrica que vive Mendoza. La matriz productiva de Mendoza es la agroindustria bajo riego y las industrias derivadas; si le das agua a las actividades extractivas como el *fracking* o la megaminería, estás violando, además, la Ley General de Aguas, ya que esta ley establece una jerarquía de prioridades entre los diversos usos: en primer lugar tiene prioridad el consumo humano, luego el uso agrícola, después el industrial y, finalmente, el recreativo.

¿Cómo describiría el grado de participación ciudadana en la redacción de la mencionada Ley 7722?

La resistencia de los pueblos contra los proyectos mineros en Mendoza comenzó en 2003. Luego de las históricas luchas de Esquel (en Chubut, Argentina), donde la población votó a través de un plebiscito el rechazo a un proyecto minero. La larga historia de la Ley número 7722 está construida desde las luchas asamblearias que comenzaron en las localidades de General Alvear, San Carlos y Tunuyán, y que rápidamente se extendieron a toda la provincia. Gracias a las manifestaciones que se estaban dando en distintos departamentos de la provincia, se generó la concreción de un proyecto de Ley de ampliación de la Reserva provincial Laguna del Diamante, para proteger esta área de cordillera, de nieves y glaciares en Mendoza. Los grupos mineros planteaban la inconstitucionalidad de esa ley de ampliación de la reserva, pero la Corte falló a favor del área protegida. Mientras, en San Rafael —al sur de la provincia de Mendoza—, la Comisión de Energía Atómica también pretendía reabrir una mina de uranio, de modo que hubo una oposición muy fuerte.

La tensión fue creciendo, y las manifestaciones y reclamos se hacían cada vez más notorios, hasta llegar a grandes marchas frente de la Legislatura provincial, en 2006. Por esto, en aquel momento se logró la Ley 7627, que suspendía toda la actividad minera y metalífera hasta que la provincia sancionara su plan ambiental. Pero el entonces gobernador Julio Cobos la vetó en diciembre de 2006. A raíz de todo esto, surgieron más asambleas de vecinos autoconvocados en toda la provincia, motivados por defender los bienes comunes; la presión del pueblo en todos los rincones de la provincia fue determinante para que el 20 de junio de 2007 la Legislatura terminara aprobando la Ley 7722.

Esta Ley —muy sencilla y clara— consta solo de siete artículos, pero tiene un objetivo muy preciso: cuidar el agua. Se terminó redactando entre las personas que estaban en las marchas

con los legisladores que acompañaban a los asambleístas. Es una ley que se hizo en las calles, en plena lucha, y es precisamente en las calles donde se le hicieron los últimos retoques. No es una ley antiminera —como dicen desde el Gobierno o desde algunos sectores— pues no prohíbe

la minería por completo, sino que la regula para bien de la comunidad, impidiendo el uso de sustancias tóxicas y obligando al Poder Ejecutivo a enviar cualquier proyecto a la Legislatura para que lo ratifique o lo rechace después de considerar su conveniencia.

En diciembre de 2019 lo que se buscó fue modificar la Ley 7722: ciertos sectores pretendían permitir el uso de sustancias tóxicas como el cianuro y el ácido sulfúrico, y además buscaban eliminar por completo la obligación de que los proyectos de minería metalífera que aprobara el Ejecutivo tuvieran que pasar por una instancia revisora a través de la Legislatura. Los Artículos número 1 y 3 de la Ley 7722 son los que más “molestan” a las empresas mineras... Pero en ese mes de diciembre el pueblo de Mendoza defendió nuevamente en las calles la Ley Guardiana del Agua, demostrando que no quiere megaminería contaminante en la provincia.

¿Cuál ha sido el rol del estado nacional argentino en la protección que el pueblo de Tunuyán reclama?

El estado Nacional no ha mostrado gran apoyo a la lucha del pueblo. Por el contrario, históricamente los gobiernos nacionales de turno buscaron impulsar la megaminería en Mendoza, con el discurso de que este sería el camino al desarrollo. El intento de modificar la Ley 7722 fue un plan llevado a cabo en menos de una semana, para el que hubo un pacto político previo, que incluía tanto a la UCR —Unión Cívica Radical, que controla actualmente el Gobierno provincial actual— como a la oposición: los miembros del PJ (Partido Justicialista), empeñados en seguir la línea minera que propone abiertamente el Presidente Alberto Fernández, traicionaron los enunciados de su campaña y se plegaron al proyecto del radicalismo.

De hecho, el actual Presidente de Argentina, Alberto Fernández, dio un discurso en diciembre en una reunión con empresarios en la que aseguró que la reforma a la Ley 7722 era un hecho, y que la megaminería se instalaría en Mendoza, dichos que fueron duramente cuestionados, ya que manifestó públicamente que habían logrado impulsar esta actividad en Mendoza, aún sin tener licencia social.

Los empresarios y los Gobiernos quieren convencer a los pueblos de que el modelo económico extractivo es la “salvación” y que traerá progreso, cuando los ejemplos de los pueblos devastados por la minería, el *fracking* y otras actividades son más que claros, como es el caso del pueblo vecino de Jáchal (en San Juan), o el de Allen (en Río Negro).

¿Qué estrategias de concientización han llevado a cabo desde la Asamblea de vecinos de Tunuyán por el agua? ¿Sus propuestas han sido bien recibidas por el Gobierno local y provincial?

En 2004 un grupo de vecinos de Tunuyán comenzó a sumarse a las movilizaciones iniciadas en San Carlos, en oposición a la actividad minera en la zona y en defensa del agua. En 2005 se seguían sumando vecinos de Tunuyán a las movilizaciones, y para diciembre de 2006 nació la *Asamblea de*

Vecinxs Autoconvocadxs de Tunuyán, en apoyo a la lucha de otros departamentos, motivados por el lema “Nos tocan a uno, nos tocan a todos”.

Desde entonces, venimos trabajando en la concientización sobre el cuidado del agua, a través de actividades locales, provinciales y nacionales como cortes informativos en diversos puntos del departamento, difusión en los medios de comunicación y redes sociales, participación en AMPAP con carácter de Asamblea, apoyo y diálogo constante a asambleas de vecinos de localidades de otras provincias (como Famatina, Catamarca o Jáchal, entre otras). Destacamos la participación en las actividades que llevaron a la promulgación de la Ley Provincial número 7722 y también la lucha por la ampliación de la Reserva Manzano Histórico de Tunuyán, la cual se logra en 2012 con la Ley Provincial número 8400, que crea el Área natural protegida Manzano-Portillo Piuquenes (pasando de 1.000 a 314.600 hectáreas preservadas). Y como otro hecho destacado está el Acampe de Resistencia ininterrumpido por quince días, con corte de ruta, durante diciembre 2019, en defensa de la Ley 7722.

Siempre hemos trabajado mediante distintas actividades destinadas a informar y concientizar sobre la problemática del agua y demás bienes comunes, mediante talleres, visitas y charlas en escuelas, reuniones informativas, *stands* en plazas y lugares turísticos, entrega de folletos, proyección de vídeos, etc. Siempre estamos abiertos al diálogo y dispuestos a colaborar en proyectos y actividades que contribuyan al cuidado y preservación del ambiente, y nuestras propuestas en general han sido bien recibidas por el municipio de Tunuyán. Respecto al gobierno provincial, la situación es muy distinta, ya que ellos generalmente se han mostrado con menos interés de diálogo con las asambleas.

¿Qué implicancias han tenido las corporaciones mineras en la amenaza que enfrentan los recursos hídricos mendocinos?

Las empresas mineras —en complicidad con cada Gobierno de turno— pretenden imponer la megaminería metalífera en Mendoza, haciendo oídos sordos al fuerte rechazo social a dicha actividad. A los defensores del ambiente, nos han llamado ignorantes, ecoterroristas y hasta profetas del miedo, como si defender los bienes comunes y oponernos a la contaminación fuera un delito.

Por su parte, los grupos empresariales y el Gobierno vienen con el argumento de que la minería y el *fracking* serían la salvación económica de la provincia; la generación de empleo y el progreso constituye su principal eslogan, un discurso que se cae a pedazos, ya que en la realidad hay claros ejemplos de que esto no es más que una gran mentira. El desarrollo no ha llegado a los lugares donde hay megaminería o *fracking*; basta con mirar a Jáchal en San Juan, o Allen en Río Negro, donde el progreso prometido no llegó, y en su lugar dejó contaminación, sequía, enfermedades y hasta actividad sísmica en lugares donde antes no se había registrado (como es el caso de Sauzal Bonito, en Neuquén). Los pueblos siguen siendo pobres, y las riquezas se las llevan grandes empresas, en su mayoría extranjeras.

De las múltiples actividades con valor económico existentes en la provincia, la propuesta de insistir en viabilizar la minería y el *fracking* como las principales alternativas es la peor forma de

“ampliar” la matriz productiva... Las principales fuentes de generación de recursos que tiene la provincia —como son la producción agrícola y el turismo— se verán amenazados por el avance de estas actividades extractivas, sin olvidar que, además, ponen en riesgo las fuentes de agua para consumo humano.

¿Cuáles creen ustedes, como asamblea de vecinos, que pueden ser las principales consecuencias de no actuar con un enfoque social sobre la problemática del agua en Mendoza?

Creemos que se debe trabajar en políticas territoriales generadas en consenso, para lograr el desarrollo local en armonía con la comunidad y con el ambiente. Es fundamental contribuir al desarrollo y transición a soluciones más amigables con el medio y con los ecosistemas que habitamos, y de los que aprovechamos los recursos para nuestras actividades económicas. Existen muchos *camino sustentables*, y la crisis hídrica y la emergencia del cambio climático nos obliga a considerarlos. Podemos señalar algunas de estas actividades que se deben potenciar: la agricultura —cuyas prácticas fueron compatibles tradicionalmente con la escasez de agua—, el modelo agroecológico, seguir incentivando el turismo, o apostar por el desarrollo de energías renovables y limpias (para las cuales Mendoza tiene un gran potencial), entre otras posibles actividades no perjudiciales para el medioambiente y los recursos hídricos.

También resulta fundamental insistir en que el Gobierno contribuya a brindar programas para que los productores puedan mejorar y lograr más eficiencia en los sistemas de riego. Se deben seguir generando campañas de educación ambiental y que se realicen controles efectivos para evitar derroches, en especial en zonas donde se sabe que el consumo es muy alto por la existencia de jardines y piscinas, etc. El agua es fuente de vida y desarrollo de todos los seres vivos, contribuyendo al bienestar general en todas las actividades esenciales para la vida; es fundamental seguir generando conciencia en el cuidado y preservación de los bienes comunes, sobre todo del agua, ese bien vital y escaso, no solo por el hoy, sino para las generaciones futuras. ●



Cuestión de supervivencia: agua y solidaridad en la frontera

ENTREVISTAS A TANIA GARCÍA BARAJAS Y EDUARDO ERASMO OSORNIO GARCÍA*

En julio de 2019 fue publicado en el diario digital español *elDiario.es* un reportaje del periodista David López Canales sobre los voluntarios que recorren el desierto de Arizona en busca de migrantes en riesgo¹. Para la sociedad española esta problemática resulta, francamente, distante. Nuestro referente análogo es prácticamente el inverso: de este lado del Océano, la frontera española **más dramática es un estrecho de fuertes corrientes donde las personas migrantes del sur se ahogan en una turbulenta lucha por la supervivencia, vidas que se pierden para siempre en la inmensidad de las aguas.**

En América, del otro lado del Atlántico, la problemática es bien distinta, y el agua, poderosa enemiga de los migrantes en el estrecho de Gibraltar, se convierte en los desiertos fronterizos entre México y Estados Unidos en sinónimo de supervivencia para los migrantes en tránsito hacia mejores oportunidades en el norte.



Garrafas de agua dejadas por el grupo No More Deaths en una de las rutas de migración entre México y Estados Unidos.

Fuente: eldiario.es

¹ López Canales, D. (29.07.2019). Un día con los voluntarios que recorren el desierto de Arizona en busca de migrantes en riesgo: «Ayudar no puede ser un crimen». *elDiario.es*. Recuperado de: https://www.eldiario.es/desalambre/senalados-dar-agua-desierto_1_1417971.html (09.10.2020)

* Tania GARCÍA BARAJAS,

Doctora en Sociología por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Baja California, es Coordinadora de la Clínica Legal de Espacio Migrante A.C. y docente de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California. Activista y defensora de derechos humanos de población en contexto de movilidad, brinda acompañamiento legal en procesos de regularización y acceso a derechos.

Eduardo Erasmo OSORNIO GARCÍA,

Maestro en Estado y Sociedad por la Universidad Federal del Sur de Bahía, Brasil, siendo becario de la Organización de los Estados Americanos (OEA) mediante la investigación sobre "Políticas Públicas de inclusión social para las personas refugiadas en Brasil"; licenciado en derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Ha trabajado en las principales organizaciones de sociedad civil de defensa de derechos humanos en la frontera sur y la zona centro de México, ha sido funcionario de la Organización internacional para las Migraciones (OIM) y actualmente es el gerente nacional de programas en el organismo no gubernamental internacional Hebrew Immigrant Aid Society (HIAS) en México. Asimismo, es coordinador y catedrático de la Clínica jurídica de atención a personas refugiadas del ITAM.

Entrevistas

realizadas por:
Eduardo TAMAYO
BELDA

A continuación presentamos dos entrevistas que han sido realizadas individualmente a dos expertos concedores del *espacio* de solidaridad que se forma entre las sociedades mexicana y estadounidense, en el contexto del paso fronterizo de las personas que migran hacia el norte en busca de mejores oportunidades, o de la reagrupación con sus familias. Preguntados acerca de las mismas cuestiones, la Doctora Tania García Barajas y el Magíster Eduardo Osornio García nos ayudan a entender las problemáticas sociales, políticas y económicas del contexto y las redes de solidaridad tejidas en torno al agua en ese complejo *espacio* de migración humana.

¿Podrían caracterizar brevemente cuáles son los principales obstáculos que encuentran los migrantes que atraviesan de manera irregular la frontera entre México y Estados Unidos por las rutas más habituales?

TANIA GARCÍA BARAJAS: Desde la implementación de los programas de control y contención en la frontera sur de Estados Unidos en la administración de Clinton, aunado a los eventos de 2001 con el atentado terrorista, el reforzamiento y securitización de la frontera en la administración de Bush, así como el seguimiento de estos programas en la administración de Obama, en los últimos años se han fortalecido los procesos de vigilancia en la frontera y la criminalización del cruce indocumentado. Esto ha implicado una serie de cambios en las rutas de cruce irregular, pues se han ido moviendo a zonas menos vigiladas y cada vez más peligrosas. Desde Tijuana hasta Matamoros existe la construcción de un muro físico en al menos dos terceras partes de la franja fronteriza, en algunas zonas como en Tijuana existen hasta dos muros y se sigue construyendo un segundo muro en diversas áreas. Así también, en la administración de Donald Trump, a finales de 2018 se comenzó a sustituir el primer muro por uno nuevo, más imponente y alto (con esta acción envió un mensaje de rechazo a la población migrante que viajó con el éxodo centroamericano y que se encontraba en la frontera entre México y Estados Unidos con la idea de solicitar asilo en aquel país).

Sin embargo, por la ubicación geográfica, existen espacios sin muro porque las mismas condiciones del terreno no lo permiten. Estos lugares menos vigilados e inhóspitos por su hábitat natural, la mayoría ubicados en zonas desérticas, con condiciones climáticas extremas, se convirtieron en uno de los puntos más utilizados en la frontera de los estados de Arizona y Texas con sus colindantes estados en México, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas. Entre estos lugares elegidos como rutas de cruce, se encuentran aquellos en donde sí existe un muro y vigilancia, pero en menor medida, pues mientras más alejados de las zonas urbanas se encuentren, menos vigilancia de la Patrulla Fronteriza existe.

Los obstáculos no se limitan a un desierto con condiciones climáticas extremas —principalmente en época de calor donde las temperaturas pueden llegar a los cincuenta grados centígrados o más— y con el habitual encuentro con animales ponzoñosos, sino a una industria de tráfico de personas, drogas y armas, pues la franja fronteriza del lado mexicano se encuentra vigilada por estos, escenarios que se suman a la extrema vulnerabilidad de las personas que se encuentran con más peligros al llegar a la frontera. Las zonas controladas por el crimen organizado y por los traficantes son vigiladas constantemente, por lo que es muy difícil para una persona realizar un intento de cruce sin que sea identificado y quieran cobrarle una cantidad para que

les permitan transitar; muchos de ellos son secuestrados, extorsionados, utilizados como mulas (cuando no tienen dinero para pagar el cruce indocumentado son obligados a transportar droga como forma de pago) e incluso algunos más han sido asesinados por no tener recursos o negarse a pagar.

Así también, se encuentra otro punto muy conocido de cruce irregular que es el Río Bravo, afluente que hace la función de muro y separa México de Estados Unidos. En la zona menos profunda y con menos corriente, donde se puede intentar atravesar el río, es imposible cruzar para las personas sin ningún tipo de recursos, ya que los mismos traficantes de personas, drogas o armas tienen controlada el área menos riesgosa, que tiene un costo para poder pasar por ahí. Esto obliga a los migrantes a intentar el cruce por la zona más alejada, más profunda, con corrientes más fuertes y menos vigilada por la Patrulla Fronteriza y por los traficantes, en donde se han ahogado cientos de personas.

EDUARDO OSORNIO GARCÍA: En mi opinión los principales obstáculos que encuentran las personas migrantes y las personas con necesidad de protección internacional que cruzan de México a Estados Unidos de manera irregular son los riesgos de sufrir delitos por el crimen organizado como secuestro, extorsión, robo, etc. y específicamente la diáspora de mujeres sufre delitos sexuales y captación para las redes de trata de personas. Aunado a este contexto, esta población de alta vulnerabilidad enfrenta condiciones extremas de sobrevivencia derivadas por las rutas peligrosas y tiempos prolongadas para el cruce fronterizo en el desierto y del Río Bravo, climas extremos y fauna silvestre en un contexto de ausencia de protección y ayuda humanitaria por la prohibición de las autoridades norteamericanas.

Cabe señalar que dicho contexto se ha agravado sustancialmente a partir del cierre de cruces fronterizos entre dichos países como una medida sanitaria para evitar la propagación del coronavirus, y la suspensión a todo procedimiento de solicitud de asilo en Estados Unidos de América, principalmente para las personas bajo los *Migrant Protection Protocols* (MPP); esta política pública obliga a todo extranjero no mexicano que solicite asilo en Estados Unidos a permanecer en territorio mexicano hasta la obtención de una resolución. En este panorama compele y empuja, en la desesperación y condiciones de pobreza en que viven las personas migrantes y refugiadas, a intentar el cruce irregular cada vez por rutas más peligrosas y a mayores costos.

¿Cuál diría que es la naturaleza socioeconómica y las nacionalidades de esa migración?

EDUARDO OSORNIO: La situación económica de la mayoría de las personas migrantes que atraviesan de manera irregular la frontera norte de México es precaria y se ha identificado que su mayor parte viene huyendo de contextos de marginación grave y violencia en sus comunidades de origen. Las principales nacionalidades que son parte de dicho flujo migratorio mixto son personas mexicanas, provenientes del triángulo norte de Centroamérica, cubanas, haitianas y venezolanas. Sin embargo, esta última diáspora venezolana se ha detectado que tienen condiciones socioeconómicas más favorables que el resto de las nacionalidades ya mencionadas, ya que las personas desplazadas de dicho país con mayor pobreza huyen a sus países fronterizos en

Sudamérica y no a México o a Estados Unidos.

TANIA GARCÍA: Lo cierto es que los actuales flujos migratorios han cambiado respecto a esa migración económica que históricamente representaba la búsqueda del *sueño americano*, del intento por mejorar condiciones de vida. En los eventos más recientes el cambio fue notorio, cuando en 2016 llega a México un flujo de migrantes de nacionalidad haitiana, muchos de ellos provenientes de países como Brasil y Chile, que pretendían cruzar a Estados Unidos; entre las causas de su movilidad hacia Sudamérica está el terremoto que devastó el país en 2010 y los problemas con República Dominicana, así como la terminación de contratos de trabajo a raíz de la construcción de infraestructura para el Mundial en 2014 y las Olimpiadas en 2016 en Brasil y la cruda xenofobia que experimentaron en Chile. Desde 2016 miles de migrantes haitianos se encuentran en México intentando su regularización después del cierre de programa de protección temporal durante la administración de Obama.

En 2018, como es sabido, se generó un movimiento masivo de Centroamérica, originado en San Pedro Sula, Honduras desde donde salió un contingente al que se le unieron miles de personas en el camino. De países como Guatemala, Honduras y El Salvador, la salida forzada de la población se deriva de la violencia y pobreza extrema, de gobiernos con estructuras políticas, económicas y sociales precarias. Entre los conflictos armados y la posterior llegada de pandilleros deportados de Estados Unidos, la violencia se ha convertido en la cotidianidad de la vida centroamericana, que impide un desarrollo laboral, social y familiar estable. No obstante, la pobreza y la falta de oportunidades sigue siendo una constante en los motivos de salida de otros países de Sudamérica. La persecución política es también una de las razones más fuertes de la migración forzada de personas desde países como Venezuela, Nicaragua o Cuba.

En las rutas de las zonas más áridas, ¿cuál es la realidad física —geográfica— del paso fronterizo entre México y Estados Unidos? ¿Cómo es en términos humanos el recorrido?

TANIA GARCÍA: En la región oeste y centro de la franja fronteriza, el cruce irregular es conocido como “cruzar el desierto”, lo que literalmente ocurre. Es una región con pocas poblaciones suburbanas o urbanas, pues las condiciones climatológicas no son aptas para el asentamiento humano, lo implica la desolación de kilómetros de franja fronteriza dividida por un muro, o en ocasiones por el solo terreno geográfico. La vigilancia de agentes de la Patrulla Fronteriza es constante, pero no se compara con el que se encuentra en las zonas más pobladas, estos son los espacios de oportunidad para las personas que quieren cruzar de forma irregular.

Durante el verano las temperaturas llegan a superar los cincuenta grados centígrados, y las personas enfrentan un calor extremo, animales peligrosos endémicos de la región y el cruce del muro (donde lo hay). El paisaje es árido, con algunas zonas de dunas de arena (son las rutas menos utilizadas); otros paisajes son de terrenos sinuosos, con cerros y montañas rocosas, valles desérticos, por lo que tienen que caminar entre diez y cuarenta —o hasta cincuenta— kilómetros para llegar a una población, dependiendo del punto. En tiempo de invierno, en estas

zonas regularmente las temperaturas bajan de los cero grados centígrados y nieva, siendo esta una de las épocas en que disminuyen los intentos de cruce porque las propias condiciones climáticas lo impiden.

Entre las historias que hemos documentado de cruces por el desierto, los relatos son desgarradores, escuchan que el cruce será difícil, que tienen que caminar por el desierto, pero la realidad supera esas prenociones y la experiencia que tienen que vivir una vez en el lugar es impactante, de miedo y terror a perder la vida en el intento. Quienes cruzan con un “coyote” o “pollero”, como se les conoce a los traficantes de personas, corren el riesgo de ser abandonados en el desierto y morir de deshidratación o por una picadura. Ha de caminarsse tanto, que entre el calzado y los pies se produce tal fricción que con el calor comienzan a generarse llagas y lastimaduras que son otro de los riesgos de quedarse varados en el desierto.

En la región centro y este, se encuentra el otro escenario donde se enfrentan al Río Bravo y a condiciones también extremas y áridas, aunque con un cambio en la flora y la fauna en algunas partes. Ahí se enfrentan, además de a los traficantes, al cruce de un río de aguas profundas y con corrientes más fuertes, y quienes no saben nadar han de buscar apoyo para poder cruzarlo, poniendo en riesgo no solo sus vidas sino también las de quienes han de ayudarles a cruzar. Una vez del otro lado del río, si no son cooptados por agentes de la Patrulla Fronteriza deben seguir una ruta similar al de la región oeste, caminando durante kilómetros por una región árida, hasta llegar a zonas pobladas.

En las rutas más áridas de paso de la migración entre México y Estados Unidos, el agua juega un papel relevante en la supervivencia de los migrantes, ¿podría entenderse que el agua —y en menor medida la comida— adquiere en este fenómeno migratorio un rasgo último y esencial de supervivencia y, en este sentido, relacionado con el derecho humano a la vida?

TANIA GARCÍA: Sin duda, el agua es un elemento vital; en nuestra vida cotidiana requerimos un consumo constante de este líquido para darle al cuerpo lo que necesita para realizar sus procesos biológicos y nosotros podamos seguir con vida y en nuestras actividades. En tiempo de calor consumimos agua de manera más frecuente, porque el mismo cuerpo reacciona a través de la sudoración y deshidratación, para evitar una descompensación o deshidratación severa es que nos mantenemos tomando agua. De esta forma, las personas migrantes, al enfrentarse a temperaturas entre los cuarenta y cincuenta grados centígrados —además del esfuerzo físico que requiere el cuerpo para caminar en condiciones demandantes como subir y bajar cerros o montañas, cruzar ríos, cruzar valles desérticos—, encuentran en el agua un elemento indispensable para que el cuerpo pueda realizar los procesos biológicos básicos que permitan al migrante continuar su camino hasta llegar a destino.

Las políticas migratorias de Estados Unidos son cada vez más duras, principalmente en la administración actual. Esta situación obliga a las personas a utilizar estas rutas más peligrosas e inhóspitas antes comentadas, alejadas de población y con menor vigilancia de agentes de la Patrulla Fronteriza, pero con más riesgos para la vida, donde tienen que atravesar lugares retadores para

la sobrevivencia humana. Al tratarse de zonas áridas, el agua es sin duda el elemento que más se requiere para evitar una descompensación o deshidratación severa, y además es el que más escasea, pues no existen oasis en el camino donde el migrante pueda tomar agua y permitir al cuerpo regular la temperatura, realizar la correcta función de los órganos vitales, así como producirse la hidratación y lubricación de ojos, nariz y boca, como ejemplos.

Las propias condiciones del camino no permiten a los migrantes cargar consigo la cantidad de agua necesaria y alimento suficiente para cruzar el desierto, por lo que una vez que se les acaba su ración de agua comienza la lucha del cuerpo por sobrevivir a tales condiciones, en una cuenta atrás por la supervivencia en la que cualquier ayuda en la hidratación puede significar la diferencia entre la vida y la muerte.

EDUARDO OSORNIO: El acceso mínimo a agua potable, principalmente, y a alimento, son servicios vitales y de gran necesidad para las personas migrantes, para evitar las pérdidas de sus vidas a lo largo de las rutas migratorias en dicha región, ya que normalmente estos trayectos implican el caminar por muchas horas y la exposición a la intemperie por días en zonas áridas con extremo calor o frío, en zonas inhabitadas y remotas para evitar contacto con las patrullas fronterizas de control migratorio estadounidense.

La sobrevivencia en este contexto migratorio está claramente supeditada a poder beber agua potable durante dicho tránsito, razón por la cual es de gran urgencia continuar exigiendo el cumplimiento por parte de los estados mexicano y estadounidense a salvaguardar el derecho humano al agua y, por ende, el derecho humano a la vida. O por lo menos, no castigar administrativamente o penalmente a las personas y organizaciones que realizan dicho trabajo humanitario, considerando que sus acciones están supliendo la obligación de los estados de cumplir la Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la cual reafirma que el agua limpia y su saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos.

El ejercicio del derecho de acceso a agua potable no puede estar sujeto a ningún tipo de discriminación, ya sea por raza, nacionalidad, edad, origen étnico o estatus migratorio. Es decir, es un derecho universal para todo ser humano y, en el supuesto que estas personas se encuentren en territorio estadounidense o mexicano faltando al cumplimiento de las reglas administrativas —por su condición de estancia migratoria— esta circunstancia no puede ser causa para negarle dicho derecho humano. La misma prerrogativa que constituye un derecho reflejo en una obligación de dichos estados de proveer la posibilidad física de acceso al mismo, al menos en los puntos del tránsito migratorio irregular ya identificados de mayor afluencia.

Con el tiempo fueron surgiendo asociaciones civiles y organizaciones internacionales que, sumadas al apoyo individual de personas anónimas, han tejido una red de solidaridad a ambos lados de la frontera con las personas migrantes que tiene su foco en el agua, ¿podría hablarnos en particular sobre este fenómeno?

TANIA GARCÍA: La imposibilidad de cargar con suficiente agua para cruzar la zona desértica

entre la franja fronteriza y los poblados de Estados Unidos ha llamado a la acción desde hace años a personas de la sociedad civil en Estados Unidos (más que en México, pues el acercamiento a ciertas zonas está controlado por los traficantes mencionados), así como organizaciones civiles, para exigir un alto a las políticas migratorias de ese país que ponen en riesgo la vida de las personas cuando realizan un intento de cruce irregular por el desierto.

El que los migrantes se vean forzados a utilizar estas zonas peligrosas tuvo un fuerte impacto en las discusiones sobre las necesidades básicas para la sobrevivencia entre las que se encuentran el agua y la comida. En un llamado por la dignidad humana, residentes de zonas cercanas a los desiertos, voluntarios, organizaciones de sociedad civil y organizaciones religiosas se unieron en distintos esfuerzos para prestar ayuda humanitaria en el desierto, principalmente en el estado de Arizona, que se traduce en transportar garrafas, galones y botellas de agua, sueros, así como comida enlatada y algunos otros insumos como calcetines y material de primeros auxilios.

Estas acciones consisten en hacer un recorrido muy temprano por la mañana para que las altas temperaturas no los acompañen en todo el camino, utilizan regularmente ropa oscura para no llamar la atención de la Patrulla Fronteriza, caminan por rutas en las que dejan botellas de agua con fechas, así como la comida enlatada marcada, esto les sirve para que en la siguiente excursión puedan identificar las zonas donde se consumieron más insumos e identificarlos como las rutas más utilizadas por los migrantes y en donde se requiere más ayuda. En este caminar, también trabajan en la ubicación de personas que requieran asistencia médica, así como la ubicación de cadáveres de migrantes que no lograron sobrevivir la travesía, por lo que gestionan las acciones necesarias para la recuperación del cadáver e identificación de este, en una alianza con diversas organizaciones en Estados Unidos.

Sin embargo, la ayuda humanitaria que brindan estas personas y organizaciones ha sido criminalizada por la actual administración estadounidense. Hemos sido testigos de la detención de voluntarios, de personas defensoras de derechos humanos de migrantes, de personas que solamente quieren ayudar a un migrante en necesidad, sobre todo si viene atravesando el desierto, como sacrificio en la búsqueda de una vida mejor e incluso de salvar su propia vida porque en su país de origen corre riesgo de muerte. El Gobierno estadounidense ha reprimido las acciones de ayuda humanitaria al denegar permisos para acceder a zonas catalogadas como Reservas Naturales, al detener y multar a activistas y voluntarios. Se ha documentado a agentes de la Patrulla Fronteriza que se dedican a destruir la ayuda que se deja para los migrantes en el desierto, al romper o rajar las garrafas, galones y botellas de agua, patear los insumos y destrozarlos.

El mensaje del Gobierno de Estados Unidos hacia los activistas por los migrantes y defensores de los derechos humanos ha sido claro: se criminalizará todo tipo de ayuda humanitaria. Entre las organizaciones que se dedican a este tipo de acciones de asistencia y ayuda humanitaria están *No More Deaths (No Más Muertes)*, *Los Samaritanos* y *Ángeles del Desierto*.

EDUARDO OSORNIO: Las redes transnacionales que han surgido desde hace más de dos décadas para proveer ayuda humanitaria —principalmente para salvaguardar el acceso a agua— a personas migrantes, ha sido una labor trascendental y de gran respuesta en la región, a pesar

de enfrentarse progresivamente con mayores retos logísticos y de permisión por parte de las autoridades estatales.

Las principales organizaciones que realizan este apoyo humanitario específicamente con el mecanismo de protección de brindar acceso a agua a las personas migrantes trabajan por subregiones, y las identificadas son las siguientes:

- a) *No More Deaths*: con su proyecto de socorro en el desierto del suroeste de Arizona, Estados Unidos y brinda orientación de sobrevivencia desde el norte de Sonora, México. Dicha organización trabaja en las áreas remotas hacia donde la migración ha sido empujada, donde sus voluntarios caminan los senderos y dejan agua, comida, calcetines, cobijas, así como proporcionar primeros auxilios a individuos agotados o en necesidad de atención médica.
- b) *Samaritanos de Tucson*: organizan viajes a pie y en coches todoterreno por las rutas de los migrantes en Arizona para dejarles agua y alimento para su sobrevivencia.
- c) *Samaritanos de Ajo*: desde el 2012 han determinado rutas necesarias para dejar agua en Arizona en coordinación con la organización de los Samaritanos de Tucson.
- d) *Humane borders*: desde el 2000 esta organización, que se sostiene con el inalcanzable trabajo de voluntarios, mantiene un sistema de estaciones de agua en el desierto de Sonora hasta la frontera con Estados Unidos, en las principales rutas utilizadas por los migrantes a pie. Su misión principal es salvar a las personas desesperadas de una muerte por deshidratación y crear un entorno justo y humano en las zonas fronterizas.
- e) *Border Angels*: establecida desde 1986, ha logrado expandirse para realizar trabajo humanitario en toda la región fronteriza entre Estados Unidos y México. Dicha organización brinda servicios que incluyen consultas gratuitas sobre inmigración y derechos de los empleados, programas educativos, gotas de agua en el desierto, alcance de jornaleros y Caravanas del Amor a Tijuana.
- f) *Water Station*: despliega y mantiene estaciones de agua en el desierto del sur de California, en el desierto del Valle Imperial, el Parque Anza Borrego, y áreas circundantes.
- g) *People Helping People*: su misión es el imperativo humanitario y trabajan de acuerdo con el principio del Comité Internacional de la Cruz Roja de que “la ayuda de socorro debe esforzarse por reducir las vulnerabilidades futuras a los desastres, además de satisfacer las necesidades básicas”; por lo tanto, el socorro humanitario que desarrollan consiste tanto en dar agua a una persona deshidratada como en prevenir una mayor exposición a amenazas extraordinarias para la vida y la seguridad.

Adicionalmente, es interesante analizar la tentativa del Gobierno mexicano en proveer servicios de protección a la población migrante brindando alimento y agua en las rutas migratorias irregulares más utilizadas desde la frontera con Guatemala hasta la frontera norte con Estados Unidos mediante el brazo humanitario del Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación del estado mexicano, conocido como “Grupo Beta”. Este programa institucional tiene como objetivo proporcionar ayuda humanitaria, primeros auxilios, asistencia migratoria, orientación e información a los migrantes sobre sus derechos.

Aunque la finalidad de dicho trabajo institucional parece ser una acción humanitaria y de cumplir con la normativa nacional de brindar protección y apoyo humanitario a los flujos migratorios irregulares que recorren territorio mexicano, se ha identificado por parte de varias

organizaciones de la sociedad civil —sobre todo en la zona sur-sureste de México— que a la par de esas acciones institucionales el “Grupo Beta” tiene estrecha comunicación con el equipo de detención y verificación migratoria del Instituto Nacional de Migración (INM), informando puntualmente a sus compañeros institucionales sobre el lugar en que brindaron apoyo y orientación, para que al poco tiempo puedan ser localizados y puestos a disposición de los funcionarios del INM y privarlos de su libertad en los centros de detención migratoria, para posteriormente ser deportados a su país de origen.

En línea con esas resistencias institucionales en México y las antes comentadas de la administración Trump en Estados Unidos, ¿cuáles son específicamente en este país esas políticas frente a las estrategias de estas redes de solidaridad, y quiénes están detrás de las reacciones civiles antihumanitarias y cómo se organizan? ¿Qué caracteriza el discurso de estos grupos reaccionarios, y cómo pueden entenderse las acciones reticentes a los fenómenos de solidaridad fronteriza?

TANIA GARCÍA: La xenofobia, el sentimiento antinmigrante y el racismo no son algo nuevo en Estados Unidos. Sin embargo, desde las políticas de control y contención implementadas en la administración de Clinton, que se dio simultáneamente a la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, se presentan una serie de contradicciones por la apertura de fronteras comerciales y el cierre de fronteras (principalmente las de Estados Unidos) hacia la circulación de la fuerza de trabajo. Desde entonces sobrevino un estigma del migrante, que fungió como el chivo expiatorio a diversos problemas. Se criminalizó su presencia al señalarle como un personaje peligroso para la sociedad estadounidense, que cometía delitos y robaba trabajos, después de 2001 esta imagen recrudeció en una campaña de odio y rechazo por considerarles también terroristas (o posibles terroristas).

Las corrientes de supremacía blanca, los grupos de odio específicamente antiinmigrantes aumentaron en los últimos años. Desde la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos, el discurso antinmigrante que le acompañó durante toda su campaña se vio legitimado, pues desde su encargo escalaron las manifestaciones de rechazo que se veían como violencia verbal a la violencia física, incluso al asesinato de migrantes por ciudadanos estadounidenses. Tanto el discurso oficial, las ordenes ejecutivas, las políticas públicas tienden a un desmantelamiento de derechos para la comunidad migrante y una criminalización de activistas y defensores de derechos humanos de migrantes, bajo la retórica que, al seguir permitiendo la entrada de tantos inmigrantes, el país podría sufrir un severo cambio en la demografía y por lo tanto un problema cultural. Uno de los momentos más fuertes de la política migratoria antiinmigrante en Estados Unidos se presentó en el 2018, con un escenario de la derecha radical por el incremento de crímenes de odio y una explosión de violencia en las calles en contra de los migrantes. Los seguidores de la ideología de la supremacía blanca evidenciaron su temor a perder la mayoría blanca en Estados Unidos, el temor de ser reemplazados demográficamente por no blancos.

En la franja fronteriza incrementaron las actividades de personas que se dedican a “cazar migrantes”, simpatizantes del movimiento nacionalista blanco que permanece como uno de los más radicales en Estados Unidos. Así como el apoyo de la Patrulla Fronteriza a sus acciones, visten

de trajes militares camuflajeados, con armas largas, en camionetas se dedican a rondar en las rutas conocidas por migrantes, en espera de que estos lleguen y poder poner fin al *sueño americano*; a día de hoy se han convertido en grupos paramilitares, que pretenden detener la migración irregular por cualquier medio. Así como los agentes de la Patrulla Fronteriza destruyen cualquier tipo de insumo de ayuda humanitaria que se encuentran en su recorrido, estos personajes son celebrados por la comunidad antiinmigrante, vistos como héroes ante la continua presencia de migrantes. Entre los grupos “caza-migrantes” más conocidos están *American Border Patrol*, *AZ Patriots*, *Migrant Hunters*, o *Mountain Minutemen*, entre otros.

Mientras tanto, los activistas de derechos humanos son criminalizados, confrontados por estos grupos, por la Patrulla Fronteriza y por las autoridades judiciales. Desde la llegada de Donald Trump se ha encarcelado, multado y amenazado a grupos de ayuda humanitaria por actuar en las rutas del desierto donde los migrantes sufren mayores penalidades y riesgo de muerte.

EDUARDO OSORNIO: Los rechazos y la resistencia por las redes de solidaridad de protección y ayuda a personas migrantes y refugiadas siempre han existido desde la creación de la idea de estado-nación dentro de los sistemas de organización social. En el caso de Estados Unidos, a pesar de ser un país formado y desarrollado por migrantes desde su origen, ha presentado en las últimas décadas un cambio drástico en su política migratoria, y sobre todo como parteaguas tenemos el evento del ataque terrorista contra las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001.

A casi ya dos décadas de dicho evento, el discurso político paso de controlar la migración —principalmente de mexicanos que proveían de mano barata de las empresas americanas— a crear un sistema *crimigratorio* que ha sido utilizado incluso como tema político para ganar elecciones, donde las personas migrantes y refugiadas —principalmente las personas latinas y de Medio Oriente—, son estigmatizadas con discursos de odio, xenofobia y racismo.

El ataque directo a las organizaciones mencionadas anteriormente en esta entrevista ha pasado del debate en mesas interinstitucionales a denuncias penales en contra de las personas voluntarias que intentan salvar vidas de personas dejándoles agua o dándoles auxilio presencial de sobrevivencia. Estas organizaciones han tenido la necesidad de hacer un trabajo coordinado de manifestaciones y de defensa vía redes sociales con proyectos de difusión como el de *#humanitarianAidsNeverACrime*, para visibilizar los atropellos que sufren por parte de las autoridades y los juicios penales que han tenido que enfrentar los miembros de dichas organizaciones.

Un ejemplo muy mediático de 2019 sobre este ataque directo por parte de las autoridades americanas se dio cuando estuvo en detención y acusaron penalmente a Tom Warren, un miembro de la organización *No More Deaths* por haber brindado albergue a una pareja de migrantes salvadoreñas por cuatro días, proveerles comida y agua. Por esta razón Warren fue acusado por tráfico de personas y por ayudar a evadir a las autoridades fronterizas de Estados Unidos al haberles brindado información. Después de una gran presión de los medios masivos de comunicación alrededor del mundo y de manifestaciones en la región, en el fallo de dicho juicio Tom Warren fue declarado inocente y retirados los cargos contra él, pero el suceso envía un mensaje claro de la política radical de desincentivar hasta las acciones solidarias de humanidad y

empatía de dar acceso a agua potable a personas que están afrontando deshidratación y lesiones físicas ocasionadas por los riesgos de las rutas migratorias.

Desde el punto de vista de un defensor de derechos humanos y desde una persona que investiga las políticas públicas de integración de personas migrantes y refugiadas con la comunidad local, la única forma que percibo de concebir el discurso de odio antimigrante y de su criminalización tiene cabida en una sociedad desfragmentada que se deja guiar por la desinformación, por un falso sentimiento de nacionalismo y por la manipulación mediática.

Por último, considero que el contexto que afrontamos en el 2020, de combatir una pandemia, esta vez como especie, debería servir como un punto de inflexión para las agendas políticas y los sistemas económicos para intentar redirigir a nuestras sociedades hacia caminos de unión, cuidado a la salud física y mental de la sociedad, empatía, solidaridad y de rehumanarnos, dejar que la diversidad cultural y étnica nos ayude a unirnos como sociedades para el bien común y no para generar cada vez más barreras, marginación y rechazo entre nosotros mismos.

¿En qué medida cree usted que la Academia —los investigadores de la politología, la sociología, las relaciones internacionales o los estudios culturales— están sabiendo transmitir a la sociedad en general la importancia de estos fenómenos de solidaridad entre la población nacional y la población migrante, con el agua como protagonista principal de estas relaciones?

EDUARDO OSORNIO: Toda persona investigadora o perteneciente de la Academia en materias que involucran el derecho de movilidad, dinámicas internacionales, composición cultural, etc. tiene la responsabilidad social de no solo transmitir y visibilizar la necesidad de protección a la vida de las personas migrantes y los fenómenos de solidaridad entre la población local, sino que tenemos que analizar las políticas públicas realizadas por los estados para salvaguardar las vidas humanas en juego sin importar la agenda política *crimigratoria*, seguridad nacional o de discursos de odio en contra de dichas diásporas.

Asimismo, me parece que es una labor de las personas y miembros de la Academia impulsar programas clínicos dentro de las universidades que permitan a las alumnas y alumnos plantearse los temas de defensa de derechos humanos, mesas de debate sobre dichos temas y hasta poder acompañar casos de personas migrantes o refugiadas de alta vulnerabilidad que necesitan orientación sobre su procedimiento o sobre las implicaciones que tienen las decisiones de las autoridades sobre su estancia en el país de destino.

Por último, otro gran mecanismo de apoyo de parte de la Academia para el contexto de salvaguardar el derecho humano de acceso a agua a cualquier humano —sin importar su estancia migratoria, raza, religión o cualquier categoría que sea creada— es el de proveer su conocimiento, hacer investigaciones específicas en la materia, involucrarse con los tomadores de decisión sobre la salvaguarda de dicho derecho, tener presencia y poder influir en la agenda política de ayuda humanitaria y protección de derechos humanos de los migrantes y refugiados de los estados, de los organismos internacionales y de la sociedad civil. ●



El agua en el contexto de la transición ecológica

ENTREVISTA A PEDRO ARROJO AGUDO*

La necesidad de una transición ecológica global parece evidente a tenor de las advertencias de las últimas décadas; ¿en qué términos considera usted que pueden ser partícipes los Gobiernos de las medidas requeridas para hacer posible esta transición en clave ecológica, y cómo pueden los actores sociales impulsar y presionar en ese mismo sentido?

La financiarización de la economía, bajo la lógica neoliberal, ha venido pilotando en el mundo lo que se ha caracterizado como “economías de casino”, generando no solo la crisis del 2008, sino en buena medida también la actual crisis que la pandemia ha disparado y agudizado. Por otro lado, hoy resulta evidente que ese modelo económico ha sido incapaz de afrontar siquiera la primera fase de la crisis sanitaria, y casi nadie discute que no nos permitirá superar la segunda fase de reactivación de la economía. A duras penas los poderes financieros empiezan a reconocer que la reactivación económica no debe devolvernos a donde estábamos, sino que debe afrontar problemas estructurales que ya estaban planteados antes de la pandemia.

Se asume que la transición energética debe situarse en el eje de esa reactivación, aunque esos poderes siguen resistiéndose a la evidencia de que tal transición, siendo condición necesaria, no es condición suficiente. Hoy se perfila ya la necesidad de una transición ecológica y del modelo de vida que demanda una nueva revolución democrática, si no queremos abrir espacio a las opciones autoritarias que emergen actualmente. Se necesita ciertamente un *New Deal Verde* masivo, evocando el *New Deal* del Presidente Roosevelt tras la Gran Depresión del 29, como propone Bernie Sanders en EEUU, tomando como base la Teoría Monetaria Moderna, con un Plan de Trabajo Garantizado. Un *New Deal Verde* que solo puede desarrollarse movilizand o todas las capacidades públicas disponibles, incluida la capacidad de monetización de la deuda desde el Banco Central Europeo, al que hemos cedido nuestra soberanía monetaria. Únicamente sobre la base de una poderosa estrategia de política monetaria y fiscal se puede garantizar esa transición energética, productiva, de consumo y de modelo de vida que Europa necesita. Una transición que, en suma, debe acabar con la “economía de casino” imperante, priorizando el empleo y la producción.

Sin embargo, todo ello, siendo necesario, no es suficiente. No se trata solo de promover cambios tecnológicos en la producción, sino de promover cambios más profundos en el modo de vida y en el concepto mismo de progreso sobre la base de

* Pedro ARROJO AGUDO.

Doctor en Ciencias Físicas y Profesor Emérito de Análisis Económico de la Universidad de Zaragoza, su investigación en “Economía y Gestión del Agua” se ha publicado en setenta libros y más de cien artículos científicos. Ha sido miembro durante doce años del comité científico del Programa MAB-UNESCO; Presidente de la Fundación Nueva Cultura del Agua (NCA), de los dos primeros Congresos Ibéricos sobre Planificación y Gestión de Aguas (Zaragoza-1998; Oporto-2000) y del Encuentro Latinoamericano por la NCA (Fortaleza-Brasil-2005); promovió la Declaración Europea por la NCA, firmada por cien científicos de la UE; dirigió el Foro Ético del Agua en la Expo Agua y Sostenibilidad (Zaragoza-2008). En 2003 recibió en Estados Unidos el Premio Goldman de Medio Ambiente; en 2004 el Memorial Juan XXIII por la Paz (Barcelona); en 2006 la Medalla al Mérito Universitario de la Universidad Veracruzana (México); y en 2011 fue nombrado Profesor Honorario de la Universidad Nacional de Ingeniería del Perú. Fue diputado por Zaragoza en el Congreso español durante las legislaturas XI y XII. Recientemente, en octubre de 2020, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, con sede en Ginebra, le ha nombrado Relator Especial para los derechos humanos al agua potable y al saneamiento.

Entrevista realizada por:
 Eduardo TAMAYO BELDA

principios de justicia y sostenibilidad democrática.

Por ejemplo, las energías renovables —en particular la solar y la eólica—, en contraste con las energías fósiles y la nuclear, por su carácter modular, permiten descentralizar la producción energética y democratizarla desde un control ciudadano que permite alumbrar nuevas fórmulas de soberanía energética. Pero eso es tan solo una posibilidad. La presión de las grandes compañías eléctricas y la falta de reflexión social y política están favoreciendo de hecho que sean los mismos oligopolios que han venido dominando el negocio energético quienes las desplieguen y se apropien de ellas, con el apoyo o la complacencia de las administraciones públicas. Se necesita una buena regulación pública que favorezca el empoderamiento ciudadano en esa nueva economía social y solidaria que las energías renovables permiten. La urgencia de transitar a las renovables no disculpa hacerlo mal. Es preciso empoderar a comunidades de vecinos, ayuntamientos y comarcas, planificando la implantación de estas nuevas tecnologías, pero desde una amplia participación ciudadana.

Por otro lado, es preciso cuestionar el suicida mito del crecimiento ilimitado, que justifica un uso creciente de recursos naturales que son finitos o tienen una tasa de renovabilidad limitada. Debemos entender que hacer frente a la emergencia climática y a la triple crisis ecológica, económica y social de nuestro tiempo exige que la transición a las renovables vaya de la mano de un profundo cambio estructural de la economía y del concepto mismo de progreso. Un cambio que valore adecuadamente el mundo rural, estableciendo nuevos puentes con el mundo urbano, en beneficio del interés general; un cambio que desarrolle la agroecología y transite hacia una producción industrial circular; un profundo cambio en el modelo de consumo desde un nuevo concepto de progreso. Pero sobre todo una economía que ponga en valor los cuidados —lo que algunos caracterizan como una economía “cenicienta”—, priorizando el cuidado de los más vulnerables y todas las formas de vida y promoviendo principios colaborativos frente a la lógica agresiva y competitiva del mercado.

Ante la demoledora realidad del confinamiento, en la primera fase de esta crisis sanitaria, a instancias del Banco Central Europeo, la UE acabó asumiendo, aunque a regañadientes, las fórmulas que la Teoría Monetaria Moderna venía proponiendo durante la crisis del 2008 frente a la llamada estrategia de austeridad. Posteriormente, y de nuevo a regañadientes, Bruselas está acabando por aceptar el *New Deal Verde Europeo*, bajo un impulso público masivo. Sin embargo, está lejos de asumirse la transición a una nueva economía social solidaria desde un nuevo concepto de progreso que impugne el demencial principio del crecimiento ilimitado. En este frente se hace imprescindible el papel de la movilización social.

¿Qué relevancia tiene a nivel global el agua —y en concreto el agua dulce— en el debate sobre la transición ecológica?

Yo suelo decir que el agua es una excelente plataforma pedagógica que permite entender la vinculación entre los valores sociales y ambientales, vinculación que es clave en la transición ecológica. Y creo que eso es así en gran medida porque en torno al agua se concitan a la vez racionalidad y emotividad. Yo no sé cómo emocionar a la gente con el anhídrido carbónico, pero si veo cómo la gente se motiva y se emociona con el agua como clave de la vida y de la cohesión

comunitaria y social. Por ello pienso que, más allá del valor objetivo de la transición hidrológica, como una de las claves racionales de la transición ecológica, el tránsito hacia esa Nueva Cultura del Agua es un motor político de cambios que van en realidad mucho más allá del agua.

El agua dulce, por ejemplo, empieza a entenderse como un recurso cuyo uso creciente en actividades económicas pone en riesgo nuestra propia vida e incluso puede fragilizar paradójicamente el desarrollo económico que pretende alimentar. Un recurso que tiene un ritmo de renovabilidad en el ciclo hidrológico (en cantidad y calidad) que debemos respetar, aunque solo sea por la cuenta que nos trae. Ya no justificamos el vertido de retornos contaminantes, como una inevitable consecuencia del desarrollo económico; e incluso empezamos a entender que recrecer la superficie de regadío o el urbanismo depredador de recursos hídricos en zonas sensibles, lejos de favorecer nuestro progreso económico, lo hace más vulnerables y frágil, y más en las perspectivas vigentes de cambio climático. De hecho, se empieza a aceptar la necesidad de revertir la sobreexplotación de acuíferos, que antes se consideraban mares inagotables de agua dulce subterránea, para pasar a garantizar su función como reservas estratégicas que nos deben ayudar a gestionar las sequías cada vez más largas e intensas que se pronostican. Al igual que se empieza asumir como insensato abrir expectativas de nuevas concesiones de agua, cara al futuro.

En este sentido, el agua nos ofrece una plataforma pedagógica en la que ya podemos ver la viabilidad y la necesidad de diseñar un futuro en el que reducir el consumo de agua no tiene por qué poner en riesgo el bienestar de la sociedad, sino todo lo contrario. California, por ejemplo, lleva tiempo reduciendo su consumo de agua y reforzando la sostenibilidad de sus ecosistemas acuáticos sin por ello reducir el bienestar de su ciudadanía.

La gestión de aguas empieza a ser un banco de pruebas, no solo en lo referente a cuestiones ambientales, sino también sobre la viabilidad económica y social de desarrollar la economía circular. Nadie discute ya la necesidad del saneamiento de todo tipo de retornos urbanos e industriales. Sigue habiendo, eso sí, problemas para asumir la gestión de los retornos contaminantes agrarios y ganaderos, pero ya nadie se atreve a negar la necesidad de afrontar el reto. La gestión circular del agua, salvo en lo referente a usos consuntivos (principalmente el regadío), forma parte ya de la legislación vigente.

Las nuevas tecnologías permiten incluso desalar el agua del mar con energía eólica y solar, emulando el ciclo hídrico natural, a costes muy inferiores a los que imponen las estrategias basadas en grandes presas y trasvases. No pretendo con ello mitificar el papel de las nuevas tecnologías de desalación, sino constatar cómo evolucionan las estrategias de planificación y gestión de aguas en una lógica circular en la que incluso el binomio agua-energía puede ofrecer nuevas perspectivas, complementando marginalmente el ritmo de renovabilidad que desarrolla la naturaleza, eso sí, bajo los límites que impone la viabilidad económica y el modelo de ordenación territorial que entendamos adecuado en cada lugar.

En el caso español, ¿considera que nos encontramos actualmente ante un escenario político esperanzador para afrontar las transformaciones institucionales, sociales, económicas y culturales necesarias en el contexto de la transición ecológica?

A la hora de responder a esta pregunta me asaltan múltiples dudas. La crisis de la covid-19 ha acelerado contradicciones y nos coloca ya sin duda en la antesala de un cambio de época. Pero si algo nos enseña la historia es que en situaciones así el futuro, lejos de estar escrito, nos confronta a decisiones que pueden conllevar tiempos tenebrosos o cambios esperanzadores. En cómo resolvamos los problemas en la Unión Europea tenemos una de las claves de ese futuro. En el frente de la gestión de aguas, en concreto, la UE nos ofrece, con la Directiva Marco de Agua (DMA), una legislación ambiental bien enfocada, aunque se necesita integrar el enfoque de derechos humanos promovido por la ONU. El reciente rechazo a reformar a la baja la citada Directiva —como pretendían determinados poderes— nos anima a la esperanza.

En el frente del cambio climático se vienen ofreciendo argumentos que marcan cierto liderazgo, en términos relativos, dentro del contexto global, aunque se necesita un impulso práctico y efectivo que hoy por hoy no hemos sido capaces de asumir. La profunda crisis en curso acelera la necesidad de vincular la reactivación económica a ese *New Deal Verde Europeo* que está por ver cómo se desarrolla y hasta dónde llega. Pero, al mismo tiempo, vemos cómo crece la opción autoritaria y xenófoba que podría desembocar en un “Europe first”, emulando a Trump y a Bolsonaro, con la correspondiente deriva hacia políticas “verdes” autoritarias y reaccionarias que se centren en defender privilegios socioambientales frente a ese mundo pobre que pretende “robarnos” nuestro bienestar.

Concretando el foco en España, ¿qué decir? Todos somos conscientes del mar de contradicciones, marejadillas y marejadas que conforman la política en este hermoso y apasionante país de países que aún no consiguió cerrar las heridas de la Guerra Civil. Sin duda, a mi entender, el actual Gobierno nos ofrece argumentos para la esperanza. La creación del Ministerio de Transición Ecológica marca desde el máximo nivel institucional un horizonte sumamente esperanzador. La aprobación, en la XII legislatura, del dictamen de conclusiones y recomendaciones sobre agua y cambio climático, tras casi medio año de comparencias y debates, me hizo saltar lágrimas de emoción, siendo yo diputado y ponente de ese dictamen, que bien podría caracterizarse como el primer documento consistente con la Nueva Cultura del Agua que aprobaba el Parlamento español.

Sin embargo, la actitud de la derecha y la emergencia de la extrema derecha en la política nacional —alentando la confrontación y el odio— proyectan sombras peligrosas en ese futuro tan lleno de retos e incertidumbres. Entiendo, aún así, que están puestas unas bases programáticas desde el Gobierno que apuntan en la buena dirección. Falta quizás el impulso social que anime definitivamente esa movilización, y no solo en España sino en el conjunto de Europa, que permita romper indecisiones y asumir los retos de cambio antes explicados.

¿Cómo puede estimularse desde la política una cultura proclive a la protección de la naturaleza y al aprovechamiento sostenible de sus recursos, particularmente el del agua dulce (un elemento que siendo fundamental a nivel global es manifiestamente crucial en el caso español)?

Durante varias décadas, amplios sectores políticos junto a poderosos intereses económicos han

venido planteando el falso dilema entre progreso social o sostenibilidad ambiental. Incluso desde la izquierda se ha alimentado en el pasado esta confrontación entre valores sociales y ambientales. Recuerdo en el Foro de Porto Alegre los enfrentamientos fratricidas entre el movimiento de lucha contra grandes presas, en el que se aliaban ecologistas y movimientos indígenas, y el foro que reunía a quienes se oponían a la privatización de los servicios de agua y saneamiento, encabezados por los sindicatos. Los primeros consideraban al Partido de los Trabajadores de Lula y a los sindicatos como represores, depredadores de la naturaleza y enemigos de los indígenas, mientras en el ámbito de los sindicatos y de la izquierda tradicional se consideraba al movimiento contra grandes presas y trasvases como reaccionario y enemigo del desarrollo y del progreso. Incluso físicamente, unos y otros se habían colocado en los extremos del enorme espacio que albergaba el Foro Social Mundial. Más recientemente, en el último Foro Alternativo del Agua, celebrado en Brasilia, se mantenían desconfianzas y discrepancias, aunque primaba la necesidad de hacer confluir las reivindicaciones sociales y ambientales en torno al agua.

De hecho, en general, hoy nadie se atreve a defender el desarrollo económico si ello implica insostenibilidad ambiental. Se impone la idea, otra cosa es la práctica, de que no hay progreso real si el desarrollo económico conlleva insostenibilidad ambiental. El llamado “desarrollo sostenible” se impone como compromiso, aunque en el afán de preservar un espacio de consenso conceptual se siga eludiendo matizar si ese “desarrollo” se basa o no en el mito del “crecimiento ilimitado”.

En todo caso, dudo mucho que el impulso para desarrollar el principio de sostenibilidad se genere desde el ámbito de los partidos políticos. Más bien pienso que son y serán los movimientos juveniles como *Fridays for Future* o *Extinction Rebellion* quienes promuevan esa revolución cultural, forzando los compromisos correspondientes en el ámbito político institucional.

Por ello, cuando tuve el privilegio de entrar en el Congreso como diputado por Zaragoza, dediqué buena parte de mis esfuerzos a visibilizar y empoderar a los movimientos sociales desde el Parlamento, promoviendo su participación y protagonismo directo en la elaboración de leyes. Recuerdo el Foro por la Nueva Cultura del Agua que convoqué con el apoyo del Grupo Confederal de Unidos Podemos, En Comú Podem, en Marea. Más de doscientos activistas, que en su inmensa mayoría no pertenecían a ninguna de las fuerzas políticas convocantes, pagándose sus costes de viaje y de estancia en Madrid, en un ambiente de entusiasmo participativo, como si la convocatoria partiera de sus movimientos y colectivos sociales. De allí salieron las bases de las dos Proposiciones de Ley que registraría tras un trabajo compartido con ellos de más de un año. Me consta que esas Proposiciones de Ley fueron consideradas por los movimientos como propias, y no tanto como iniciativas del Grupo Confederal. Sin embargo, no tengo claro que dentro del propio Grupo Confederal se valorara en su justa medida el valor de ese proceso de empoderamiento de los movimientos desde la acción parlamentaria.

Ese compromiso social y político por un desarrollo sostenible al que usted alude, parece claro que resulta fundamental para lograr los objetivos de la Agenda 2030; en relación a estos objetivos, ¿cuáles son los principales aspectos regulatorios que afectan a la gestión del agua dulce en España? ¿Cuáles considera que son nuestros mayores déficits, conflictos o problemas en la actualidad?

El enorme potencial de la Agenda 2030 reside no solo en el papel central que juega el principio de sostenibilidad en sus objetivos (los ODS), sino en el enfoque de Derechos que la preside. En este sentido, en lo que se refiere al agua son dos las claves: el objetivo número 6, que establece el derecho al agua potable y al saneamiento, en línea con el reconocimiento por la Asamblea General de la ONU de los derechos humanos al agua potable y al saneamiento; y la profunda vinculación de este derecho con la recuperación y conservación del buen estado ecológico de los ecosistemas acuáticos.

En lo referente a esta segunda clave ambiental, España y la Unión Europea parten de un marco jurídico muy positivo, el de la DMA, que supone a mi entender el marco regulatorio ambiental más avanzado del mundo en materia de aguas. Sin embargo, Europa ha sido y sigue siendo ambigua en lo referente a los valores sociales en juego, y hasta la fecha ha venido eludiendo reconocer, de forma clara, el acceso al agua potable y al saneamiento como derechos humanos. La Iniciativa Ciudadana Right2Water, con la que llevamos a Bruselas casi dos millones de firmas de todos los países de la Unión, marcó un hito a este respecto. Sin embargo, aún está por ver su trascendencia en la nueva Directiva de Agua Potable que está en tramitación.

Por ello, durante la XII legislatura, en colaboración con los movimientos sociales, elaboramos, como ya dije, dos Proposiciones de Ley: la primera reformando la vigente Ley de Aguas para garantizar una transposición efectiva y rigurosa de la DMA y la segunda promoviendo las bases de regulación de los servicios de agua y saneamiento, desde la coherencia que se deriva de reconocer los derechos humanos al agua potable y al saneamiento en línea con la ONU, fortaleciendo el principio del interés general y no la lógica del mercado en la gestión de los mismos.

A lo largo de las últimas décadas, los diversos Gobiernos de España han arrastrado los pies a la hora de transponer de forma efectiva la DMA y priorizar su objetivo central que no es otro que recuperar y conservar el buen estado de las masas de agua. Se ha retrasado la fijación de los preceptivos caudales y regímenes ecológicos; se ha dado largas a la vergüenza colectiva que supone la existencia de un millón largo de pozos ilegales; se sigue mirando hacia otra parte a la hora de controlar el dominio público hidráulico, con lo que a fecha de hoy tres millones de personas siguen viviendo en zonas inundables; se sigue eludiendo la participación ciudadana efectiva en el proceso de planificación hidrológica; y se mantiene vigente el oscuro mercadeo de derechos concesionales a través de la figura de los llamados “contratos de cesión”. Y todo ello en un contexto de cambio climático que incrementa día a día los riesgos de sequía y de crecidas, mientras se sigue eludiendo la aplicación rigurosa del principio de precaución.

Respecto a los servicios de agua y saneamiento, la pasada crisis económica fue el pretexto para apurar la estrategia de *anorexización* de las finanzas municipales, con la Ley Montoro, contribuyendo así a la privatización de servicios de agua y saneamiento a cambio del famoso “canon concesional”, un pago que la empresa adelanta a los Ayuntamientos a cambio de largos periodos de concesión, de hasta cuarenta años. Así, lo que debería considerarse un servicio de interés general, pasa a gestionarse como un simple negocio, transformando a los ciudadanos en clientes. Acabar con ese oscuro canon concesional, como ha hecho Francia en su Ley Anticorrupción; reducir a cuatro años, prorrogables a ocho como máximo, el tiempo de concesión posible; exigir un proceso de información y debate ciudadano seguido de la correspondiente consulta pública,

previo a decidir cualquier privatización de este tipo de servicios básicos; y someter a concurso público, bajo el control de los Ayuntamientos, los procesos de compra y contratación promovidos por las empresas concesionarias, a fin de evitar la práctica habitual de contratación directa a otras empresas del mismo grupo al que pertenece la concesionaria, encareciendo indebidamente las tarifas eran, entre otras, medidas y cambios regulatorios que se establecían en esa segunda Proposición de Ley.

Hoy en plena pandemia, los retos en ambos frentes siguen pendientes y abiertos. ●



La sed de oro nos dejará sin agua: megaminería transnacional de oro en ecosistemas de recarga hídrica (Ecuador)

ANA ELISA ASTUDILLO, ELIZABETH
CAROLINA VALLEJO LLERENA*

La crisis económica del Ecuador y la región latinoamericana se ha ido profundizando a través de la implementación de una serie de mecanismos neoliberales, tanto en los gobiernos abiertamente alineados al capitalismo como en aquellos que apelan a los discursos de izquierda; todos aplicaron medidas sujetas a los dictámenes de los organismos internacionales y de gobiernos poderosos como el de China y Canadá para la construcción de megaobras y la imposición de proyectos de índole extractiva (petroleros y mineros).

“Donde hay minerales habrá minería” (Guambaña, 2019) sentenció el exvicepresidente ecuatoriano Otto Sonnenholzner, omitiendo que la mayoría de los proyectos megamineros se ubican en territorios indígenas, ecosistemas de recarga hídrica, y áreas de conservación, todos ellos protegidos por la Constitución del Ecuador. Esta amenaza se manifiesta cada vez con mayor claridad en los discursos, decretos y acuerdos ministeriales del gobierno central, que posicionan a la megaminería como la única salvación frente a la recesión, sobre todo después de los estragos de la pandemia de la covid-19 y la estrepitosa caída de los precios del petróleo.

Las luchas en defensa del agua y en contra de la minería amenazan los Andes de forma histórica. Desde la colonia hasta el día de hoy los asentamientos mineros se han ido expandiendo, y los efectos socioeconómicos sobre las comunidades locales y las economías nacionales se han encarnado de forma permanente e inevitable en su más amplio sentido (Toapanta, 2017). En esta ocasión compartimos los aprendizajes de la lucha por el agua que ha acompañado el colectivo Yasunidos-Guapondélig en las comunidades afectadas por dos concesiones mineras ubicadas a escasos kilómetros de la ciudad de Cuenca, provincia del Azuay: Río Blanco y Loma Larga (Quimsacocho).

Antes de referirnos al contexto local, es necesario comprender la dinámica geopolítica de la industria minera que ignora las fronteras y las normativas nacionales, los capitales mineros se acumulan principalmente en Canadá, específicamente la bolsa de valores de Toronto —*Toronto Stock Exchange* y *TSX Venture Exchange*— que concentró el 53% del financiamiento minero a nivel mundial en los últimos 5 años (TSX-TSXV, 2020). En Toronto desde 1932, se lleva a cabo la mayor convención de minería a nivel mundial denominada *Prospectors and developers association of Canada*, que este año contó con más de 23 000 asistentes entre inversionistas, analistas, ejecutivos de la

* Ana Elisa
**ASTUDILLO
SALAZAR**,
Máster en
Antropología:
Investigación
Avanzada e
Intervención
Social por la UAB
(Barcelona), PhD(c)
en el Departamento
de Antropología
de la Ku Leuven
(Leuven-Bélgica), su
principal línea de
investigación actual
es etnografía sobre
los imaginarios de
patrimonio en los
Andes ecuatorianos.
Contacto: anaelisa.
astudillosalazar@
kuleuven.be.

**Elizabeth
Carolina
VALLEJO
LLERENA**,
Ingeniera Civil por
la Universidad de
Cuenca (Ecuador),
Miembro del
colectivo ecologista
Yasunidos-
Guapondélig cuya
principal línea de
activismo es la
defensa de zonas
de recarga hídrica
frente a proyectos
de minería metálica.
Contacto: cati.
valli@gmail.com

industria minera, geólogos, estudiantes y autoridades de gobierno de diferentes países (PDAC, 2020). Canadá se ha perfilado como ejemplo de desarrollo de occidente, e internamente como modelo de bienestar cuya economía se sustenta en gran medida en la externalización de las industrias extractivas sobre todo en América Latina (Studnicki-Gizbert & Bazo, 2013), en el caso de Ecuador el 98% de las concesiones mineras responden a empresas canadienses y australianas (Pacheco, 2020).

Frente a las acciones de movimientos sociales para bloquear el avance de la megaminería, las compañías mineras transnacionales acuden a cortes de arbitraje supranacionales, como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones del Banco Mundial, para imponer demandas millonarias a los países en donde se localizan sus proyectos, aduciendo la reducción del valor de sus inversiones. Adicionalmente, las compañías cuentan con la libertad para negociar entre ellas sobre recursos que se ubican en el subsuelo de los territorios concesionados: en el proyecto Río Blanco por ejemplo, la compañía de capital chino Junefield Resources Ecuador adquirió a la canadiense San Luis Minerales los derechos sobre el proyecto minero. En esta transacción, la comunidad ni siquiera fue consultada mucho menos incluida en las ganancias producto de la venta de los recursos del subsuelo del territorio en el que habita. En otras palabras, el carácter transnacional de la minería se traduce en la fuga de capitales, mientras que la ubicación de los riesgos socioambientales afecta a los países periféricos. La constitución ecuatoriana reconoce la Naturaleza como sujeto de derechos, la autonomía de las comunidades indígenas sobre la gestión de sus territorios y el derecho a la consulta previa, libre e informada sobre estas intervenciones; contradictoriamente —según el catastro minero de Ecuador a fecha agosto de 2019— el 15% del territorio del cantón Cuenca está concesionado para proyectos de minería metálica, ubicados casi en su totalidad en áreas identificadas como zonas de recarga hídrica.

Cabe indicar que la megaminería corresponde a una nueva fase de esta industria: ante el agotamiento de vetas mineralizadas fácilmente accesibles, la industria minera ha desarrollado métodos tecnológicos que permitan la extracción de minerales en proyectos que hasta hace unas décadas habrían parecido un mal negocio. En Azuay, los proyectos mineros Río Blanco y Quimsacocha-Loma Larga se anuncian rentables con una ley de 8 gr. de oro por tonelada de tierra removida. Los millones de toneladas de desechos que contienen metales pesados como el arsénico, plomo, cromo, entre otros, se almacenarán en el sitio del proyecto en megaestructuras conocidas como depósitos de relaves, condenando a las actuales y futuras generaciones a cuidar de su mantenimiento a fin de prevenir accidentes y desastres ambientales.

El proyecto Río Blanco

Este proyecto está ubicado en la comunidad homónima de la parroquia de Molleturo, a unos 3.800 msnm., dentro del área de la Reserva de la Biosfera del Macizo del Cajas, declarada por la UNESCO. En noviembre del 2016, al inicio de la fase de explotación, algunos pobladores de Río Blanco denunciaron que la compañía minera había instalado un depósito de explosivos sobre las vertientes de agua, y que había rellenado la laguna denominada Cruz Pamba, provocando su desecamiento. La división de la población entre quienes habían conseguido un trabajo temporal en la empresa minera y quienes percibían nada más que los impactos en el territorio, puso en evidencia las prácticas de cooptación a líderes comunitarios por parte de la compañía minera (Astudillo,

2018). Ante ese panorama, el colectivo Yasunidos Guapondélig asume el acompañamiento a la comunidad sometida a la presión de la empresa frente al abandono del estado ecuatoriano en su obligación de atender necesidades como equipamiento de la escuela, pago del salario de la maestra, generación de fuentes de trabajo, vías de acceso, etc. Yasunidos-Guapondélig organiza espacios de reflexión, en los que la comunidad se comprometió a gestionar proyectos que generen ingresos económicos como la producción de artesanías, agroecológica, y turismo comunitario.

Yasunidos-Guapondélig organizó el primer grupo de turistas, los miembros de la comunidad se encargaron de guiar los recorridos que, además de los paisajes sobrecogedores del parque nacional El Cajas, incluían relatos del páramo¹, de sus leyendas y sus plantas medicinales. Esta experiencia fortaleció su capacidad organizativa, y tanto es así que, en agosto de 2017, la población realizó un plantón para bloquear la entrada al campamento minero durante dos meses, logrando paralizar las actividades mineras. Los colectivos sociales de Cuenca difundieron, a nivel nacional e internacional, los momentos en los que el gobierno desplegó el uso de la fuerza policial. En mayo de 2018, el anuncio de la primera producción de material mineralizado del proyecto provocó un nuevo levantamiento de las comunidades, quienes volvieron a interrumpir las actividades mineras y a exigir la salida de la empresa; la respuesta gubernamental fue inmediata, con alrededor de trescientos militares y miembros de las fuerzas especiales de la policía nacional para reprimir la protesta.

En mayo de 2018 los comuneros de Molleturo, con el apoyo de organizaciones sociales, presentaron una petición de medidas cautelares constitucionales con la que se buscaba evitar una eventual vulneración de derechos humanos con la ejecución del proyecto minero Río Blanco. “La audiencia se llevó a cabo el 1 julio dando la razón a los comuneros logrando suspender las actividades de la empresa minera, hecho considerado como un hito histórico” (Astudillo, 2018, p. 148-149). Esta sentencia reconoció la vulneración del derecho a la Consulta Previa, Libre e Informada, y ordenó la suspensión de la explotación en el sector de Río Blanco, así como la desmilitarización gradual y paulatina de las zonas en conflicto precautelando la integridad de los miembros de la comunidad, siendo la primera victoria judicial en contra de un proyecto de minería metálica en el Ecuador. El proyecto se ha mantenido suspendido hasta el momento, no obstante, el gobierno insiste en darle continuidad debido a las presiones de la empresa titular.

El proyecto Loma Larga, anteriormente Quimsacocha

En lengua *kichwa*² la palabra *Kimsakocha* significa “tres lagunas”, y tiene un profundo significado espiritual para las comunidades cercanas que se abastecen de sus aguas. De Quimsacocha se derivan treintaicinco sistemas de agua, mientras el 87% del caudal de agua se destina a actividades productivas, principalmente riego, consumo doméstico y piscícola, y mantenimiento de pastos para actividad ganadera (Moore y Pérez, 2019).

La lucha en defensa del páramo de Quimsacocha y en oposición al proyecto minero lleva

¹ Los páramos son ecosistemas de montaña que actúan como reguladores del ciclo hidrológico, almacenando agua en épocas lluviosas y liberándola hacia los ríos en épocas secas. De esta manera, los ríos que nacen en los páramos mantienen un caudal constante evitando tanto las sequías como las inundaciones.

² Idioma de la familia de las lenguas quechuas originarias de los andes peruanos; el *kichwa* es, junto con el *shuar*, idioma oficial de relación intercultural en Ecuador.

más de 20 años. En 2012 la empresa minera INV Metals que acababa de comprar la concesión a ImGold, cambia el nombre del proyecto Quimsacocha por Loma Larga. Un año antes, en 2011, la comunidad de Victoria del Portete ubicada en la zona de influencia del proyecto minero organizó una consulta popular comunitaria en la que el 92,38% de los usuarios del Sistema Comunitario de Agua Tarqui-La Victoria dijo NO a las actividades mineras en Kimsakocha (El Universo, 2011). Las autoridades de gobierno y la empresa minera ignoraron esta consulta aduciendo que no contaba con las garantías necesarias al no haber sido organizada por el Consejo Nacional Electoral (CNE). La comunidad presentó oficialmente en 2012 la petición de consulta popular ante la Corte Constitucional y debió esperar hasta 2015 para que la petición fuera aceptada. La Unión de Sistemas Comunitarios de agua del cantón Girón junto con otras organizaciones de la ciudad de Cuenca, recolectaron el número de firmas requeridas para aprobar la convocatoria oficial a Consulta, y por fin el 24 de marzo de 2019 el NO a la minería se impuso nuevamente con el 86,79% (El Comercio, 2019). Luego de este resultado, la empresa minera decidió reubicar en el cantón Cuenca la infraestructura que originalmente estaba planificada implementarse en el cantón Girón: piscina de aguas ácidas, planta de procesamiento, piscina de la planta de procesamiento y el equivalente a 4.800 piscinas olímpicas de relaves mineros. Es decir, la empresa continúa con el proyecto en el páramo de Quimsacocha y solo ha planificado mover la infraestructura, decisión que ha influido en la percepción de proximidad y de afectación de la población de Cuenca.

En este contexto las organizaciones sociales de la ciudad se articulan en el denominado Cabildo popular por el agua, que ha llevado adelante una intensa campaña de lucha y resistencia frente a la amenaza del extractivismo. Esta organización presentó una solicitud de consulta popular al gobierno de la ciudad logrando su respaldo. Así, el jueves 13 de agosto de 2020, la Comisión de Ambiente del Concejo Cantonal de Cuenca, en sesión ampliada, aprobó por unanimidad el proyecto de Consulta Popular sobre la minería metálica en las zonas de recarga hídrica de cinco ríos del cantón³.

³ La propuesta de consulta popular en defensa del agua fue presentada por el cabildo por el agua el cual articula varios movimientos sociales, incluidos Yasunidos-Guapondelig. El 1 de septiembre de 2020, el Consejo Cantonal de Cuenca resolvió solicitar la convocatoria a consulta popular por el agua en el cantón Cuenca; ante esto, el alcalde de la ciudad ha remitido el expediente a la Corte Constitucional para su valoración y aprobación sobre la constitucionalidad de las preguntas planteadas.



*Quimsacocha. Fuente: Almeida, Ileana (2018). Fuera minera fuera. La Línea de Fuego.
Recuperado de: <https://lalineadefuego.info/2018/03/14/fuera-mineras-fuera-por-ileana-almeida/>*

Lecciones aprendidas en la lucha en defensa del agua

1. La lucha en defensa de las zonas de recarga hídrica y del derecho de las poblaciones que habitan alrededor implica alianzas estratégicas campo-ciudad. Esta unidad es clave para detener los proyectos extractivos que amenazan la sostenibilidad de la vida: Por un lado, las acciones de resistencia de las comunidades en el sitio mismo del proyecto logran obstaculizar de manera directa el avance de las actividades mineras. Por otro lado, estas acciones directas no tendrían impacto sin el apoyo de las organizaciones de la ciudad que tienen mayor acceso a medios de comunicación, y a las instituciones de justicia y de gobierno.
2. Las relaciones campo-ciudad frente a las concesiones mineras se sustentan en la capacidad de escucharnos sin prejuicios, de acercarnos con la predisposición de conocer las condiciones reales de la gente y sus problemáticas. Para superar la economía extractivista, se requiere apoyar las iniciativas que nacen de las comunidades.
3. La organización de la lucha y las acciones de resistencia de las comunidades locales son capaces de detener las intenciones del capital internacional de apropiarse de sus recursos y atentar contra el medio ambiente, como se demuestra en ambos casos presentados. Es la lucha de David contra Goliat.
4. Defender el agua y los territorios que recorre implica reconocer la sabiduría de los

- pueblos originarios que mantienen otra calidad de relaciones con su entorno, relaciones de respeto y cuidado, desmontando el mito del desarrollo económico como una salida sostenible, es decir de recuperar sistemas ecológicos-culturales propios de los pueblos de los páramos.
5. Los aprendizajes nos interpelan sobre cómo estamos actuando en nuestros territorios. Cómo nos responsabilizamos de los problemas de nuestro entorno, para convertirnos en guardianes de un recurso tan vital como el agua. El reconocer la interdependencia de las comunidades rurales en las que nacen los ríos que luego atraviesan la ciudad, nos impide vivir de espaldas a sectores que preservan este recurso fundamental.
 6. La defensa del agua en Cuenca ha articulado espacios de debate y discusión sobre el futuro de la ciudad, con una lectura crítica de la historia minera de Cuenca y su herencia colonial. La lucha por la defensa del agua no es simplemente una lucha por la ecología, sino por otros modos de economía, otra forma de hacer ciudad, de relacionarse con el otro: entre campesinos y urbanos, entre géneros, entre distintas generaciones, en definitiva, otra ética.
 7. Los proyectos mineros no solo ponen en riesgo el líquido vital y, con él, ecosistemas completos, sino que atentan contra varios derechos tales como a un ambiente sano; a salud; soberanía sobre los territorios y derechos laborales, además han impulsado procesos de criminalización de la protesta contra los y las defensoras del agua y la naturaleza a más de haber provocado la división social en las comunidades.

En definitiva, la lucha en defensa del agua está cambiando nuestras relaciones humanas para la vida. ●

Referencias

- Astudillo, J. (2018). Propuestas alternativas a la minería en Río Blanco–Ecuador. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, (143), 139-151.
- El Comercio* (2019). El no se impuso con el 86,79% en la consulta popular minera del cantón Girón, en Azuay. Recuperado de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/consulta-popular-mineria-giron.html>
- El Universo* (2011) Consulta en la comuna de Azuay se inclinó con un 92,38% contra la minería. Recuperado de: https://www.eluniverso.com/2011/10/03/1/1447/sin-aval-oficial-comuna-azuay-fue-urnas-decidio-sobre-mineria.html?fbclid=IwAR3YXY_CMofFFeS-ZYAv55PQfKsCLzOUHuHuOFBQJJHb0F2tHykYotPSZOQ
- Guambaña, Johnny (2019) Otto Sonnenholzner: “En Ecuador, donde hay minerales habrá minería”. *El Universo*. <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/06/05/nota/7361544/ecuador-donde-hay-minerales-habra-mineria>
- Moore, Jean y Pérez, Manuel (2019) *Extraction casino: mining companies gambling with Latin America lives and sovereignty through supranational arbitration* <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4978/497857392006/html/index.html>. <https://ips-dc.org/wp-content/uploads/2019/07/ISDS-Mining-Latin-America-Report-Formatted-ENGLISH.pdf>
- Pacheco, Mayra (2020) Inversión en exploración minera hasta enero 2022 llegará a USD 1 300 millones. *El Comercio*. https://www.elcomercio.com/actualidad/inversion-exploracion-mineria-ministerio-energia.html?fbclid=IwAR3ORmSuzSTShKadQWxv9tbkbvFecxz-7W6UjCK_E0TA7hBf7sCU4bFCQ4
- Studnicki-Gizbert, D., & Bazo, F. (2013). The emergence of transnational “natural commons” strategies in Canada and Latin America. *Canadian Journal of Development Studies/Revue Canadienne D'études Du Développement*, 34(1), 71–78. doi:10.1080/02255189.2013.767193
- Toapanta, A. R. R. (2017). Política minera y sostenibilidad ambiental en Ecuador. *FIGEMPA: Investigación y Desarrollo*, 1(2), 41-52.
- Toronto Stock Exchange | TSX Venture Exchange (TSX TSXV) 2020: <https://mining.tsx.com/?fbclid=IwAR35f1e15sOLQMliX5FEqfVN30aHqsZnNu4d3vi3lzOYL9scdKaj8bm9huE>

El agua y el Paraguay indígena: identidad, cultura, sociedad y políticas públicas

ENTREVISTAS A SARA MABEL VILLALBA, MANUEL CHAMORRO Y JULIO DE TORRES*

Según señala la reciente publicación *El Mundo Indígena 2020*¹, cuyo editor principal fue Dwayne Mamo, en territorio paraguayo habitan diecinueve pueblos indígenas de cinco familias lingüísticas diferentes —Guaraní, Maskoy, Matak Mataguayo, Zamuco y Guaicurú— con una población total algo superior a 110.000 personas según el Censo Nacional de Población y Vivienda Indígena de 2012 (en un país de una población superior a los seis millones y medio de habitantes).

En este número tan especial sobre la interpretación, el estudio y la categorización internacional del agua, de los conflictos y oportunidades en torno al elemento, de sus diferentes formas de concebirla, de entender y explicar su relación nosotros — la especie humana— y con el resto de los ecosistemas que habitamos, o sobre los criterios acerca de cómo gestionarla, hemos querido dar un espacio a los pueblos originarios de un país y una sociedad íntimamente vinculados con el agua, como es Paraguay y la sociedad paraguaya.

A continuación presentamos tres entrevistas que han sido realizadas individualmente a tres académicos —una politóloga, un sociólogo y un antropólogo— que se aproximarán a la situación para ayudarnos a comprender la profundidad de la relación material, espacial y cultural entre el homo sapiens y el agua, así como la relación política y social entre estos grupos y el resto de la colectividad nacional paraguaya.

En la cosmovisión de los pueblos originarios la comprensión de los fenómenos naturales y la relación con la propia naturaleza son diferentes al del resto de la mayoría de sociedades contemporáneas, que disocian con mucha más claridad los elementos culturales, económicos o sociales del medio natural en el que se producen. ¿En qué medida el agua —como elemento de la naturaleza— forma parte de la vida de los pueblos originarios entre los grupos indígenas que moran hoy en territorio del actual Paraguay?

MANUEL CHAMORRO CRISTALDO: Primero de todo, sería conveniente aclarar

¹ Mamo, D. (ed.) (2020). *El Mundo Indígena 2020*. 34ª edición. Publicación digital: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA).

* Sara Mabel VILLALBA PORTILLO,

Doctora en Procesos Políticos Contemporáneos y Máster Universitario en Ciencia Política (Universidad de Salamanca, España). Es investigadora activa del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), de Paraguay. Profesora de la Universidad Católica (UCA) e integrante de la Asociación de Ciencia Política del Paraguay (ACIPP) y miembro fundador de la Asociación de Investigadores Científicos de Paraguay (ADICIP). Pertenece al Grupo de Trabajo de CLACSO "Pueblos Indígenas y Extractivismo" y hace parte de la ONG Enfoque Territorial (Paraguay). Es además miembro del Consejo Asesor de esta revista (Relaciones Internacionales).

Manuel CHAMORRO CRISTALDO,

Candidato a Doctor en Antropología y Comunicación por la Universitat Rovira i Virgili; Máster en Antropología, Investigación Avanzada e Intervención Social por la Universidad Autónoma de Barcelona; se desempeña como docente universitario en Paraguay y es investigador categorizado del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y miembro del Instituto de Ciencias Sociales de Paraguay (ICSO). Es miembro de la ONG Naturaleza para la Vida -Tekoporá.

Julio DETORRES,

Sociólogo por la Universidad Nacional de Asunción (Paraguay). Maestrando en Estudios Avanzados de Teatro por la Universidad Internacional de La Rioja (España). Miembro correspondiente del Comité Paraguayo de Ciencias Históricas (CPCH), miembro fundador de la Asociación Paraguaya de Sociología (APS) y secretario general de la Unión de Actores del Paraguay (UAP). Escritor, actor, gestor cultural e investigador en áreas artísticas, culturales y humanísticas con varios artículos publicados en diferentes medios de Paraguay.

Entrevistas

realizadas por:
Eduardo TAMAYO
BELDA

que en el Paraguay existen, actualmente, esos diecinueve pueblos indígenas ya mencionados y que pertenecen a cinco grupos lingüísticos, con un total de 117.150 indígenas —el 1'8% de la población total del país— según el censo oficial de 2012, y que, de ese total, el 54'7% pertenece a la familia lingüística Guaraní. Me parece importante hacer esta aclaración porque ante este escenario es muy difícil hablar de los pueblos originarios como un todo homogéneo, pues existen por lo menos diecinueve cosmovisiones diferentes, en tanto cada cultura es particular. Sin embargo, podríamos encontrar elementos más o menos comunes, aunque no solo entre los grupos que habitan el actual Paraguay, sino que también entre otros pueblos que habitan territorios en otros países. Aquí se hace necesario también recordar que los límites políticos que configuran el territorio de los diversos países, por lo general, no coinciden con los límites territoriales de los pueblos indígenas, ya que podemos encontrar, por ejemplo, grupos guaraníes en territorio argentino, brasileño, boliviano y paraguayo.

Tampoco podemos dejar de indicar que el territorio paraguayo está compuesto por dos regiones bien diferenciadas: la Región Oriental y la Región Occidental (o Chaco). Los diecinueve pueblos indígenas del Paraguay tienen sus territorios en una u otra de esas dos regiones, por lo que, con un criterio territorial, para el caso paraguayo podemos hablar de indígenas de la Región Oriental e indígenas del Chaco; es muy importante hacer esta puntualización, teniendo en cuenta que las condiciones ambientales son marcadamente diferentes en cada una de esas regiones. En la Región Oriental las tierras son —o solían serlo— fértiles, y están regadas por una importante red de cauces de aguas superficiales o subterráneas. En cambio, en el Chaco las tierras son menos aptas para el cultivo y el acceso al agua dulce se hace más complicado —ciertamente dependiendo de la zona y de la época del año— en la medida en que nos alejamos de las zonas ribereñas de río Paraguay y el río Pilcomayo; las aguas subterráneas de esta zona son saladas, por lo que muchas comunidades dependen de los sistemas de captación de aguas de lluvia en un entorno que se debate entre inundaciones y sequías. En cualquier caso, existe una gran dependencia, tanto de las comunidades que habitan la Región Oriental como las del Chaco, de la disponibilidad de aguas subterráneas, superficiales o de lluvia, teniendo en cuenta que solo el 15% de las viviendas indígenas tiene en la actualidad acceso a alguna forma de agua corriente.

Hechas estas precisiones que sin duda influyen en el estilo de relación de las comunidades indígenas con el agua y que otorgan cierta especificidad a dicha relación, estamos ya en condiciones de hablar de cuestiones más generales respecto al agua en la cosmovisión de los pueblos originarios, particularmente de los de territorio paraguayo.

SARA MABEL VILLALBA PORTILLO: Es importante insistir en la idea de que cada pueblo indígena tiene su propia cosmovisión, una manera de analizar e interpretar el mundo. Debido a su estrecha relación con la naturaleza diría que para los pueblos indígenas son importantes todos los elementos: tierra, agua, fuego, aire. En el caso de Paraguay, la gran mayoría de los pueblos se dedican a la pesca. Los estudios antropológicos citan especialmente a los Avá Guaraní, Guaraní Ñandeva, Guaná, Ishir y Nivaclé, entre otros.

Resulta paradójico que pese al profundo respeto que siempre han tenido los pueblos indígenas hacia el agua, precisamente la construcción de las represas hidroeléctricas Itaipú y

Yacyretã en Paraguay, edificadas sobre e inundando territorios indígenas, implicó el desplazamiento forzado de comunidades, especialmente de pueblos de la familia lingüística Guaraní (Avá Guaraní, Paï Tavytera y Mby'a Guaraní). En varias de sus investigaciones, el antropólogo Bartomeu Melià explica que en 1973 la construcción de la represa de Itaipú —entre Paraguay y Brasil— causó la pérdida de los territorios de hasta treinta y seis comunidades indígenas. Sus tierras fueron inundadas y las familias afectadas tuvieron que reubicarse en sitios pequeños que frecuentemente eran inadecuados, o tuvieron que asimilarse con otras comunidades. Hasta ahora los afectados no han recibido ningún tipo de resarcimiento ni compensación. Igual que sucedió con Itaipú, años después la situación se repitió y varias comunidades Mbya del departamento de Misiones (Paraguay) fueron removidas de sus tierras, al instalarse en las áreas de sus viviendas las obras de la represa hidroeléctrica de Yacyretã (entre Paraguay y Argentina).

JULIO DE TORRES: La presencia del agua, como recurso, en Paraguay es significativa. Primero que nada, un río, del mismo nombre que el país, lo divide en esas dos regiones, cada una con diferentes particularidades geográficas y climáticas, que fueron determinantes para la configuración cultural de los diferentes pueblos originarios de Paraguay que habitan estas regiones desde antiguo. Me referiré en particular, a modo de ejemplo, al caso de un pueblo chaqueño, para hablar de la cosmovisión a partir del elemento “agua”.

La Región Occidental, donde ubicamos el Chaco paraguayo, se caracteriza por la aridez y, por ende, la escasez del agua, lo que propició que los pueblos originarios de esa región orientasen con el tiempo su vida a la búsqueda de fuentes acuíferas: arroyos, pequeños ríos, tajamares, etc., cerca de las cuales se ubicaban. Esta movilidad era constante, lo cual explica la vida nómada. El caso de los Ayoréode —pertenecientes a la familia Zamuco— es bastante interesante; habitan parte del Chaco boliviano y paraguayo, y conforme avanzaban los procesos de colonización y evangelización en estas tierras —que empezaron con las misiones jesuíticas en América del Sur, una de las cuales fue la de Chiquitos (Bolivia), en el siglo XVII—, los Ayoréode de esa zona empezaron a lanzarse a la constante emigración. En la mayoría de los casos se dirigían al sur, pues tenían cerca el río Pilcomayo, cerca del cual se asentaron mucho tiempo.

Los Ayoréode de Paraguay pasaron por un proceso similar, pero este estuvo muy condicionado por otras situaciones; no obstante, la lucha interétnica entre los Ayoréode y los Ishires desplazó a ambos hacia el río Paraguay. Esa región a orillas del río, habitada antiguamente por los Ishires, fue cedida por ellos a los Ayoréode, pueblo cuya porción mayor hoy permanece ahí. En cuanto a la cosmovisión *ayorea* en torno al agua como fuente de vida, de subsistencia, y elemento al que se atribuyen notables símbolos, significaciones y mitos hay algo más que decir: la famosa “Fiesta de la *Asojna*” o “Fiesta del Pájaro” tiene a la lluvia como un elemento determinante de los cambios de estación. Según el antropólogo alemán Bernd Fischermann, con la lluvia —en cuanto llanto de la *asojna*— empieza una temporada húmeda que se ha de ir con el periodo de sequía, que es el más difícil para la comunidad. Esa festividad, definida por la lluvia, es la única que tiene fecha establecida en una temporada del año. Tanto las temporadas de lluvia como de sequía han calado hondo en determinadas creencias del pueblo Ayoreo. La festividad de la *asojna* se vino perdiendo con la presencia de los misioneros religiosos, cosa que tiene explicación: según Fischermann, estos atribuían al mito de la *asojna* cualidades divinas, y los más fundamentalistas le

atribuían una naturaleza diabólica. Si bien Fischermann niega la naturaleza divina a la *asojna*, no es desestimable que su presencia, que recae en la lluvia, sea determinante para el cambio de estación y la renovación de la naturaleza que ello implica.

En general, la cultura y la lengua de los pueblos originarios tiende a estar profundamente conectada con los fenómenos y procesos naturales, como ya se ha mencionado. En el caso paraguayo, ¿podría darnos algún ejemplo de etnias o grupos indígenas en los que los fenómenos vinculados al agua hayan dejado su huella en la lengua, los usos o las costumbres nativas, o en su forma de ocupar y de desplazarse por el territorio.

JULIO DE TORRES: En este sentido, uno de los casos más representativo es el de los Avá-Guaraní, pertenecientes a la familia lingüística guaraní. Los pueblos de esta familia lingüística, a diferencia de los chaqueños, habitan la Región Oriental del Paraguay, y hay que tener en cuenta que, en términos geográficos y climáticos, en esta región la cosa es bien distinta a la Región Occidental. La Oriental es una región húmeda, con mayor cantidad de fuentes acuíferas; la cuestión aquí fue mucho más trascendente, pues la cultura paraguaya está estrechamente vinculada al idioma de los pueblos guaraníes —predominantes en esta región— que, además, es la más habitada de Paraguay. Partimos entonces del hecho de que el guaraní no es solo un idioma bastante hablado por una gran mayoría de habitantes del país, sino que no es exclusivo de una comunidad indígena; esta situación le da a esta lengua una notable popularidad, llegando a constituirse como un idioma oficial en Paraguay, junto con el castellano (a pesar de que ello aún no ha hecho superar la cuestión de la diglosia).

El guaraní es idioma cooficial en Paraguay, una palabra —“paraguay”— que es en realidad un nombre en lengua guaraní, una palabra compuesta que en una de sus interpretaciones lingüísticas más aceptadas contiene en su estructura tres palabras: “*para*”, que significa “gran extensión”; “*gua*”, que indica “lugar de procedencia”; y el fonema “*y*”, que significa “*agua*”. Así, “Paraguay” significa entonces —según esta interpretación semántica— un “lugar con gran extensión de agua” o “la gran extensión de donde procede el agua”. Esta interpretación, que es la más aceptada, desembocó en otras varias interpretaciones que no dejan de mantener la esencia de esa interpretación literal. El solo hecho de analizar el nombre del país que hereda el nombre del río tal y como lo denominaban algunos de los antiguos habitantes originarios —los guaraníes—, pone en evidencia no solo la presencia del agua en el territorio, sino también la configuración semántica del habla a partir de la cual se concibió el nombre.

MANUEL CHAMORRO: Ciertamente, el agua forma parte de los mitos de origen de muchas etnias que habitan el actual territorio paraguayo. Por ejemplo, en la propia mitología guaraní se hace referencia a un diluvio que recibió el nombre de “*yporu*”; de hecho, en idioma guaraní, “helecho” se dice “*amambay*”, palabra formada por “*ama*” (“lluvia”), “*mba*” (“fin de una acción”) y la palabra “*y*” (“erguido”, “verticalmente dispuesto”); es decir, “lo que se yergue después de que la lluvia acaba”. Esto haría referencia a que la primera planta que creció después del diluvio fue un helecho, apareciendo también el relato del diluvio en los mitos de origen de otros pueblos pues, según señala José Zanardini, existe una referencia a una gran lluvia que inundó el mundo entre los

relatos míticos de otro de los pueblos indígenas paraguayos: los Ayoreo.

En el caso de los pueblos guaraníes, el fonema “y” es fundamental en su lengua y en la manera en que se relacionan con su entorno natural, en este caso, la palabra “y” —cuyo sonido es gutural—, significa “agua”, y resulta fundamental el hecho de que la idea de “agua” está presente en los cuatro elementos de la naturaleza para los pueblos de habla guaraní: en el agua propiamente (“y”); en la “tierra” (“yvy”); en el “aire” (“yvytú”); y en el “fuego” (“yratá”, que evolucionó en el guaraní a “ytatá” y, finalmente, solo “tatá”).

Otro ejemplo de la centralidad del agua en la cosmovisión guaraní es la manera de nombrar al “semen”, sustancia cuya función en la continuidad de la especie es vital: “mombary” es la palabra que designa al esperma. Esta palabra está compuesta por “momba” (“terminar”, “concluir”, “acabar”) y de nuevo por el fonema “y” (“líquido”, “agua”); es decir, “acabar con un líquido”. Aquí también, la palabra agua es sinónimo de vida.

Siguiendo con el ejemplo de los pueblos guaraníes, también podemos citar algunos ejemplos de la manera en que los fenómenos vinculados al agua han dejado su huella en la lengua o en la manera de nombrar. Como ya fue mencionado, la palabra “Paraguay” —nombre del país y del río que lo cruza de norte a sur— está relacionado con el agua de manera esencial, y según otra de las interpretaciones —del lingüista David Galeano Olivera—, significaría “río del mar que desapareció”, al componerse de las palabras “para” (“mar”), “gua” (“escurrir lentamente”), e “y” (“agua” o “cauce de agua”). Esto haría referencia a que antiguamente existía un mar que ocupaba lo que hoy es el Chaco y que por un episodio geológico se fue escurriendo en un proceso lento que duró miles de años, lo que explicaría la existencia de grandes acuíferos de agua salada en la zona, como el Acuífero Yrenda (con una superficie de aproximadamente 120.000 kilómetros cuadrados).

Además, como ya se ha apuntado, existen muchísimas palabras que contienen el fonema “y” para designar ríos, arroyos, lagunas, especies acuáticas de plantas y animales, e inclusive localidades. El nombre del acuífero mencionado en el párrafo anterior —Yrenda— significa “lugar del agua”. De este modo, es fácil entender que para los pueblos indígenas el agua deja de ser parte del paisaje y se constituye en contraparte o parte de la vida y de la vida cotidiana, tanto si pensamos en las aguas que corren, los “ysyry”, tales como los ríos, los arroyos, los manantiales que provienen de los “yvu” (las nacientes), como si pensáramos en aguas estancadas como los esteros, los pantanos, los tajamares o en presencias de aguas, como las inundaciones o, por ausencia, en las sequías.

En cuanto a la vida cotidiana, el agua es vital para la subsistencia, como bebida insustituible, a los efectos de la higiene, para la conservación de los montes y para la obtención de los frutos de la tierra. La caza y la pesca, modos de obtención alimentaria de estas comunidades, también se resienten en tiempos de sequía. Es importante hacer notar que debido a diversos factores como la reducción de la extensión de las propiedades comunales ocupadas por los pueblos indígenas, la cercanía a centros urbanos y a los establecimientos ganaderos o a los campos de monocultivo, las prácticas de subsistencia de los pueblos indígenas han cambiado mucho en los últimos años. Hoy, tristemente, el dinero ocupa el lugar de las antiguas prácticas de intercambio basadas en la reciprocidad. Muchos indígenas, se emplean en establecimientos productivos como peones, otros

venden sus productos agrícolas, otros emigran a los centros urbanos para vivir en condiciones indignas, soportando la indiferencia y, en el mejor de los casos, el desprecio de los “paraguayos”.

Por la relación intrínseca entre cultura y agua en el mundo guaraní —y también en otros pueblos indígenas—, ¿es posible proteger el acceso de los grupos indígenas al agua por la vía de garantizar el derecho a la cultura?

JULIO DETORRES: En Paraguay, uno de los principales problemas viene del periodo posterior a la Guerra contra la Triple Alianza o Guerra Grande (1865-1870), cuando comenzaron a redistribuirse las tierras y facilitar políticas de ventas de tierras fiscales. La cuestión empeora tras la Guerra del Chaco (1932-1935), cuando estas disposiciones legales continuaron permitiendo la venta de tierras a los grandes empresarios, terratenientes y menonitas, unos para la explotación de tanino, otros para labrar la tierra, cultivarla, trabajarla. La cuestión está en que muchos de esos latifundios fueron comprados con los indígenas adentro, quienes se veían obligados a emigrar y abandonar territorios y sus respectivos ecosistemas o, forzosamente, convivir con los no-indígenas —los “blancos”— para que el impacto del despojo no fuera tan negativo. Esta situación fue una constante en el Chaco. Las tierras recién se comienzan a reorganizar en la década de 1960 con el Estatuto Agrario que propiciaría, en 1971, la legalización de tierras indígenas, que les permitiría obtener la titularidad correspondiente de la tenencia de tierra. Este hecho se consolidaría en los años ochenta, pero el perjuicio arrastrado desde finales del XIX ya estaba cantado.

Recién con la nueva Constitución Nacional paraguaya de 1992, los derechos de los indígenas estarían garantizados y al abrigo de un marco jurídico. Además de los avances en cuestiones territoriales, los derechos culturales que le otorgan al indígena cierta autonomía, y trajeron aires esperanzadores. Si bien, la homogeneizada cultura dominante —alimentada en el pasado durante la dictadura de Alfredo Stroessner (1954-1989)—, siguió arrinconando a los indígenas fuera de toda atención, privándolos de sus derechos a volver a sus tierras ancestrales con sus respectivos ecosistemas; hoy, el indígena sigue portando la bandera de la resistencia.

¿Existen leyes especiales para proteger en Paraguay la garantía al acceso de los grupos indígenas al agua?

SARA MABEL VILLALBA: Ya fue mencionado que el territorio indígena no es solamente la tierra propiamente, sino también los recursos naturales que existen en un determinado espacio geográfico, el subsuelo, los árboles, el agua..., forman un todo. La propia Constitución Nacional paraguaya, de 1992, reconoce la existencia de los pueblos indígenas y reconoce los derechos de preservación de la identidad étnica, sistemas de organización, la propiedad comunitaria de la tierra, el derecho consuetudinario, la participación, la exoneración de la prestación de servicio militar, social y civil.

A nivel internacional, el Convenio 169 “Sobre pueblos indígenas y tribales” aprobado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) genera un marco regulatorio importante. Este convenio fue aprobado en 1989 y está considerado el instrumento jurídico de mayor alcance

sobre los derechos de los pueblos indígenas, ratificado por Paraguay en 1993, para lo que se promulgó la Ley 234/93 “Que ratifica por parte del Gobierno paraguayo el Convenio 169”. En su artículo número 15, el documento incluye expresamente el derecho de los pueblos indígenas a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras, lo que por supuesto incluye el agua.

También el Paraguay firmó el Convenio sobre la Diversidad Biológica, aprobado en 1992 por la ONU, que es igualmente de carácter vinculante y que exige a los países firmantes mantener el uso sostenible consuetudinario de las comunidades indígenas para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica; este convenio fue aprobado por Paraguay a través de la Ley 253 en 2014.

La Política Nacional de Salud Indígena, aprobada por el Ministerio de Salud en 2008 mediante la Resolución número 143/08, destaca la protección del ambiente y el hábitat y establece como líneas de trabajo articular acciones con las instituciones relacionadas con el área ambiental, así como abogar por el cumplimiento de las normativas referentes al medioambiente y al hábitat. También fue promulgada la Ley 5469/15 “Que crea el Sistema de Salud Indígena, la Dirección Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas y el Consejo Nacional de Salud Indígena”.

A pesar de todas estas leyes y marcos de regulación, de acuerdo con el último Censo Indígena realizado en 2012, solo el 2'5% del total de la población indígena en Paraguay accede a fuentes de agua potable para beber (la gran mayoría solo tiene acceso a tajarar o río). Además, en realidad este es un problema a nivel nacional, teniendo en cuenta que solamente alrededor del 40% de la población paraguaya en la zona rural tiene garantizada el acceso sostenible a agua.

La cuestión del acceso al agua potable es un problema grave en época de sequía. Según un monitoreo que realizó la ONG indigenista Tierraviva², miles de familias se encuentran imposibilitadas de acceder a agua potable y deben usar sus escasos recursos económicos para comprar agua a proveedores privados, que en muchos casos cobran hasta casi diez veces más de lo que se podría pagar por el agua en el departamento Central.

Según ese mismo informe, el estado —a través de las Gobernaciones—, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN) han entregado agua potable a varias comunidades; sin embargo, esta no ha sido suficiente, ni en cantidad ni en calidad. Un caso particular se dio en una comunidad indígena chaqueña que recibió 10.000 litros de agua, pero al ser más de doscientas cincuenta familias, a cada familia le alcanzaron apenas seis litros.

En este sentido, especialmente desde que se inició la pandemia de covid-19, salieron a la luz situaciones muy penosas vividas desde hace mucho tiempo por las comunidades indígenas. Con respecto al acceso al agua, un ejemplo sobre la situación fue publicada recientemente en los medios de comunicación: la falta de lluvia en el departamento de Presidente Hayes (Región del Chaco), donde en algunas zonas no se produjeron precipitaciones durante más de seis meses —lo que significó que en todo ese tiempo no se pudo almacenar agua en los aljibes—, provocó que ese

² Página web: <http://www.tierraviva.org.py/>

mensaje de “lavarse las manos frecuentemente” como forma de prevención fuera casi imposible de cumplir. En una comunidad de la zona, por ejemplo, viven unas 278 familias que tienen que tomar agua del tajar, sin ningún tipo de tratamiento; la gente utiliza esa misma agua para lavar su ropa y para bañarse.

En la actualidad, ¿cuáles cree que constituyen los principales riesgos de destrucción o desintegración de los ecosistemas y espacios habitados por los pueblos originarios que habitan territorio del actual Paraguay?

MANUEL CHAMORRO: El riesgo de destrucción de los espacios habitados por indígenas está vinculado con una histórica postergación de los reclamos de los pueblos originarios por la recuperación de sus territorios ancestrales. La disputa por la tierra se inicia desde que los españoles que llegaron al Paraguay consideraban “tierras baldías” a los territorios indígenas. Se profundiza con la “venta” de tierras públicas después de la Guerra de la Triple Alianza, situación que se agudiza a mediados de la primera mitad del siglo XX con la colonización de tierras chaqueñas por parte de comunidades menonitas y posteriormente con el desenlace del conflicto bélico entre Bolivia y Paraguay por la posesión del Chaco a mediados de los años treinta. Esta es una lucha que todavía continúa en la actualidad, pues los espacios ocupados por las comunidades no reúnen las condiciones mínimas de subsistencia ni en términos cuantitativos ni cualitativos. Muchas propiedades comunales indígenas no cuentan con la biodiversidad mínima requerida para asegurar el sustento de los habitantes; las áreas boscosas son escasas y el acceso a cauces de agua de buena calidad es cada vez más complejo.

Además, y sumado a los efectos del cambio climático, el modelo agropecuario exportador que existe en Paraguay requiere grandes extensiones de tierra e implica la impune deforestación de los bosques que, a su vez, propician procesos de desertificación y afectación de los ciclos de lluvias. Los periodos de sequías son cada vez más prolongados y el volumen de los cauces de agua se ve gravemente mermado. Prueba de ello es la histórica bajante del gran Río Paraguay, que a mediados de 2020 se ubicó a cuarenta centímetros del cero hidrométrico en la Bahía de Asunción y, como no se esperan lluvias sino hasta diciembre, el nivel del río se reducirá todavía más. Esta situación afecta los sistemas de biodiversidad, reduciendo la cantidad de peces y dificultando el acceso al agua, que se cierne en el horizonte como una amenaza certera.

Por si esto fuera poco, la utilización de agrotóxicos en grandes extensiones de monocultivo afecta a las comunidades indígenas cercanas y constituye un grave peligro para la contaminación de los cauces de arroyos, ríos y aguas subterráneas. Por otro lado, también existen iniciativas peligrosas para los ecosistemas de la región, como la instalación del monocultivo de eucaliptos en el territorio del pueblo Qom, con las nefastas consecuencias que esto podría tener en el ecosistema, en la biodiversidad y, sobre todo, en el acceso al agua.

Es de justicia decir que los negocios del modelo económico exportador de *commodities* —en el marco de una división global del trabajo— elevan el PIB a niveles aceptables desde la macroeconomía, pero en muy poco inciden en el bienestar del ciudadano común, y mucho menos de los vulnerables y olvidados de siempre, de los que nunca formaron parte del proyecto

de construcción del estado-nación, diga lo que diga el *relato* observable en la Ley: los pueblos indígenas. Todo ello en el marco de un desgastado discurso nacionalista que reivindica en su mito de origen a la “raza guaraní”, pero que por inacción o ausencia, y por desmemoria consiente de los crueles despojos históricos y presentes, con un perfecto *dejar hacer-dejar pasar* —cumplido a rajatabla—, defiende así, a capa y espada, la libertad de morirse de hambre.

SARA MABEL VILLALBA: La amenaza de la agricultura extensiva o los denominados agronegocios es sin duda el primero de esos riesgos; el problema se configura a partir de un modelo basado en la producción mecanizada de uso intensivo del suelo, con tecnología y expulsión de mano de obra. Esta expansión del agronegocio en Paraguay beneficia en la actualidad únicamente a los agroexportadores, e intensifica la degradación ambiental.

Actualmente, la agricultura extensiva incluye monocultivos de maíz, arroz, sorgo y girasol, pero está sustentada principalmente en la siembra de soja. Principalmente desde la década de los noventa los colonos brasileños empezaron a poseer latifundios en varios departamentos de Paraguay, y desde el año 2000 la soja se convirtió en el principal producto de exportación del país, con una producción a gran escala y sin control sobre las consecuencias para la población y el medioambiente; existen ya varias investigaciones al respecto muy interesantes. Además, la contribución del rubro a la economía nacional ha sido muy escaso debido a la inexistencia de un impuesto a la exportación de soja.

Precisamente, la contaminación medioambiental se encuentra estrechamente relacionada con el avance de la agricultura extensiva, debido al uso no controlado de agrotóxicos. Muchas comunidades están rodeadas de cultivos extensivos de soja y, por tanto, expuestas a los efectos de los pesticidas utilizados. La fumigación de estas plantaciones con sustancias tóxicas contamina los suelos (principalmente los cauces y las acumulaciones hídricas). En general, con el avance de los cultivos de soja se han violado leyes ambientales y agrarias en Paraguay, y de acuerdo con el último censo, 101 de las 493 comunidades censadas declararon que tenían problemas debido a la contaminación de corrientes de agua. Especialmente durante el Gobierno de Horacio Cartes (2013-2018), se concedieron licencias ambientales que impulsaron la deforestación, el agronegocio y el uso de agrotóxicos.

La pérdida de sus territorios, la falta de acceso a fuentes de agua potable o el cambio brusco en sus formas de subsistencia, entre otras causas, constituyen el motivo por el que los indígenas buscan otras alternativas de sobrevivencia y salen de su comunidad, viéndose obligados a migrar a zonas urbanas del país.

JULIO DETORRES: La cuestión del agua es solo una parte del gran problema de la territorialidad indígena. Aquí cabe mencionar, continuando con lo hablado antes en cuanto al problema de la tierra, a las grandes obras públicas que inciden negativamente en los territorios. Rutas, asfaltos, explotación de tierras y viaductos, entre otras, son obras —algunas auspiciadas directamente por el Gobierno— que no miden el impacto territorial y sociocultural que generan, así como también ignoran las implicancias del levantamiento de grandes estructuras que alteran negativamente los

ecosistemas en que viven las comunidades indígenas.

El caso del Corredor Bioceánico es un claro ejemplo de impacto negativo en sociedades indígenas. Su extensión, penetrando territorios relevantes, biodiversos, irrumpe y altera su estabilidad. Dudo de que se hayan establecido espacios consultivos entre el estado y las organizaciones indígenas para asegurar compromisos que beneficien a ambos sectores antes del inicio de los proyectos. Y en caso de que tales espacios consultivos con los miembros de las comunidades afectadas se hayan habilitado, o fueron insuficientes o carecieron de algún análisis situacional para medir el impacto. No obstante, las obras siguen vigentes y con la pandemia por la covid-19 el problema empeoró: un significativo brote de infectados alarmó a la población de Carmelo Peralta —en el departamento de Alto Paraguay—, donde se realizan los trabajos del Corredor Bioceánico, muy cerca de asentamientos ayoreos.

Esta situación parece constituir una paradoja: tras el primer contacto entre ayoreos y “blancos” en Paraguay, décadas atrás, era frecuente el contagio de enfermedades para las que el sistema inmunológico indígena no estaba preparado, lo que les llevaba a creer que dichas enfermedades eran un maleficio de los no-indígenas para castigarlos y exterminarlos. La situación en Carmelo Peralta, con el brote de infectados por la covid-19, nos debería llevar a la reflexión: ¿quiénes son —o somos— el problema?

¿Cuáles son en Paraguay las principales instituciones públicas concebidas para la protección de los pueblos indígenas que se encuentran en Paraguay, y cuál es el sistema de representación de estos grupos en estas instancias? ¿Tienen alguna línea de trabajo o proyecto que aborde con exclusividad la cuestión del acceso al agua?

SARA MABEL VILLALBA: La principal institución a nivel estatal para la protección de los derechos de los pueblos indígenas en Paraguay es el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI). Es una institución creada en 1981, en plena dictadura de Alfredo Stroessner, pero mediante la participación de organizaciones indigenistas, apoyadas de alguna manera por la presión internacional. Las funciones del INDI están reglamentadas a través de la Ley 904/81.

En general, resulta muy escasa aún la representación de pueblos indígenas en instancias estatales. No obstante, hay funcionarios en el INDI y en las secretarías o departamentos relacionados con pueblos los pueblos indígenas, tanto en municipalidades como gobernaciones departamentales.

JULIO DE TORRES: El INDI tiene como objeto aplicar y monitorear políticas y programas en pro del desarrollo social del indígena y la garantía de sus derechos. Es la principal institución dependiente del estado que tiene tales objetivos. Instituciones estatales que también tienen —desde otras dimensiones— como uno de sus objetivos la protección del indígena son la Secretaría Nacional de Cultura y la Secretaría de Políticas Lingüísticas. El problema mayor es el nulo diálogo interinstitucional, que debería primar en el momento de abordar trabajos focalizados en la cuestión indígena.

Existen otras organizaciones, no gubernamentales, así como fundaciones, que tienen como objetivo asegurar el bienestar de los pueblos originarios. Generalmente, los objetivos de estas organizaciones convergen con organizaciones ambientalistas que priorizan la protección del agua como bien comunitario. Organizaciones y oficinas internacionales como el PNUD, UNICEF o AECID han acompañado proyectos gubernamentales en materia de provisión y saneamiento de agua potable para las comunidades indígenas del Chaco, por ejemplo, en atención a su importancia para el bienestar social al ser considerada fuente de vida.

SARA MABEL VILLALBA: Actualmente existe un “Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermedias de la Región Oriental del Paraguay”, que es ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el soporte financiero de la Cooperación Española (AECID). Este proyecto beneficiaría a ochenta y cinco comunidades de siete pueblos indígenas (Enlhet norte, Enxet sur, Sanapaná, Nivacle, Guaraní Ñandéva, Guaraní Occidental y Ayoreo). En total se logrará, a través de redes de distribución, mejorar el acceso al agua potable a 26.000 indígenas.

Con las mismas organizaciones mencionadas también se lleva a cabo el “Programa de agua potable y saneamiento para comunidades rurales e indígenas - PAYSRI” para que otras cuarenta comunidades indígenas —unas 3.200 personas— cuenten con comités de sistemas de abastecimiento, administrados por juntas de saneamiento con integrantes de las mismas comunidades.

Por último, mencionar que en agosto de este año se terminaron la primera y la segunda fase del Acueducto para el Chaco, que permitirá la conducción de agua de un punto a otro del Chaco paraguayo, a lo largo de 203 kilómetros, lo que permitirá un suministro continuo de agua. La obra es de gran porte (incluye reservorios, tuberías, planta de tratamiento, etc.), y es ejecutada por el Ministerio de Obras Pública; se espera que beneficie a ochenta y cinco comunidades indígenas de la zona y a colonos menonitas. ●



Agua y energía: la disputa por la soberanía en Paraguay

ENTREVISTA A SARA COSTA*

Paraguay es un país con una estrecha vinculación económica con el agua: ¿podría contextualizar la importancia que tiene el agua en la estructura económica y productiva paraguaya en la actualidad? ¿Y en ese sentido, en qué medida considera necesario el debate social sobre la soberanía hídrica del Paraguay?

Paraguay se caracteriza por ser un país agroexportador de *commodities*, con una estructura económica que se asienta ampliamente en la producción de bienes agrícolas para exportación, principalmente carne vacuna y soja. Sumadas las exportaciones del complejo de la soja (semilla, aceites, harinas y otros derivados) y del complejo cárnico, estas representan más del 50% del valor de las exportaciones totales del país. Más del 70% de la superficie agrícola del país está constituida por praderas y pastos permanentes donde se realiza actividad ganadera, mientras que la soja representa el 64% de la superficie agrícola destinada a cultivos. Además de la tierra, el agua es un recurso clave para el funcionamiento de toda esta estructura: alimenta los sistemas de riego y se utiliza para el consumo animal, entre otros usos.

Asimismo, los grandes ríos del país constituyen importantes vías de transporte fluvial, ayudando a reducir los costos de transporte de las mercaderías exportadas, un aspecto determinante para un país mediterráneo como el Paraguay. Por otro lado, la estructura económica de Paraguay se caracteriza por ser una de las principales productoras de energía hidroeléctrica a nivel mundial. Luego de la soja en grano, la electricidad tiene el segundo puesto en el ranking de los principales productos de exportación del país (23,3% del valor total exportado)¹. Al igual que las *commodities* agropecuarias, la producción hidroeléctrica de Paraguay se ha orientado a atender una demanda externa; si bien los indicadores económicos demuestran que esta estructura ha generado un volumen significativo de riqueza para el país, esta no se ha distribuido de forma equitativa, ya que la pobreza y la desigualdad social siguen siendo problemáticas fuertes en Paraguay.

Gran parte de dicha riqueza se ha concentrado históricamente en pequeños grupos de poder político y económico, dentro y fuera del país, y teniendo en cuenta esta realidad, el debate social sobre la soberanía hídrica es más importante que nunca.

*** Sara COSTA GARAY,** Magíster en Relaciones Internacionales con énfasis en Economía Política Internacional por la Universidad Católica de Río de Janeiro (Brasil) y Licenciada en Administración por la Universidad Federal de Río de Janeiro (Brasil). Es investigadora asociada de diversos centros de investigación en Paraguay, en temas relacionados con el desarrollo socioeconómico del país. Actualmente se desempeña como Oficial de Proyectos en una organización no gubernamental del ámbito de la conservación del medioambiente, y es integrante también del equipo de investigación de la iniciativa ciudadana “Itaipú Ñane Mba’e” (“Itaipú es nuestra”): Campaña por la soberanía nacional.

Entrevista realizada por: Eduardo TAMAYO BELDA

¹ Datos sobre exportación y distribución de uso de suelo de Paraguay de CEPALstat.
² <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/perfilesNacionales.html?idioma=spanish>

Así como la tierra, la distribución de la propiedad y el uso de los recursos hídricos necesita debatirse urgentemente de tal forma que dicho recurso esté al servicio del desarrollo de toda la población y no solamente de pequeños grupos. Asimismo, este debate se hace más necesario que nunca ante el agravamiento de los efectos del cambio climático, donde se espera que cada vez más ocurran eventos extremos vinculados directamente con el agua, como sequías e inundaciones, que a su vez podrían tener cada vez más impactos catastróficos sobre el desempeño agropecuario. La fuerte dependencia que tiene la estructura económica del país del agronegocio lo hace muy vulnerable a los efectos del cambio climático.

Por otro lado, se hace necesario colocar la necesidad de generar un mejor aprovechamiento de las riquezas generadas por la producción y venta de la energía hidroeléctrica; las principales represas del país —Itaipú y Yacyretá— han servido históricamente para proveer energía barata a las economías vecinas, a cambio de un resarcimiento que, ante la falta de un proyecto de desarrollo integral para el país con una matriz económica diversificada y el mal manejo de la entidad, ha servido a la manutención de la actual estructura económica improductiva, alimentando el esquema de privilegios de ciertos grupos de poder político y económico, la cultura de la prebenda y la corrupción generalizada en Paraguay. Un ejemplo de esto son los nombramientos de cargos directivos en ambas entidades y las adjudicaciones de provisión de servicios y/o de productos requeridos por las entidades a aliados políticos, realizados comúnmente por los gobiernos de turno, como forma de pago encubierto de favores.

No obstante, a pesar de esa enorme relevancia que señala usted que tiene la producción hidroeléctrica en la economía paraguaya, parece que hasta la fecha ha sido difícil construir e instalar un relato social que posicione el agua en la centralidad del tablero político nacional, y continúan siendo precisamente esas élites a las que usted alude las que obtienen un mayor beneficio del uso y explotación de los recursos hídricos paraguayos, que deberían constituirse como recursos sociales de gestión y aprovechamiento públicos. ¿Cómo dibujaría el actual escenario político paraguayo de la disputa por el aprovechamiento nacional del agua?

En el actual escenario político sigue prevaleciendo la concepción del agua como mercancía, en detrimento de su función social. Esto queda en evidencia en la gran cantidad de obras públicas que se vienen avanzando, tomando como prioridad las necesidades del sector agroexportador. En este contexto, se está llevando adelante la construcción de nuevas carreteras y puentes con la finalidad de mejorar la conectividad de las distintas zonas agropecuarias del país con los mercados regionales e internacionales, principalmente en la región del Chaco, donde la expansión de la frontera agrícola está ocurriendo a un ritmo más acelerado. Una de las obras más emblemáticas es la construcción del “Corredor Bioceánico”, iniciada en 2019, cuyo objetivo es crear una conexión —de este a oeste— entre Brasil, Argentina, Paraguay y Chile, para facilitar el tránsito de mercaderías. Según el mismo Ministerio de Obras Públicas de Paraguay (MOPC), se estima que más de 25 millones de toneladas de granos transitarían desde Brasil hacia los puertos chilenos en el océano Pacífico, una vez que se complete la construcción del tramo chaqueño². En este mismo contexto se está llevando adelante la duplicación de la Ruta Transchaco, que atraviesa esta región

² Disponible en: <https://www.mopc.gov.py/mopcweb/index.php/noticias/la-ruta-bioceanica-es-la-obra-mas-importante-de-la-region-occidental>

de norte a sur.

Sin embargo, en paralelo a estas obras, se asiste al continuo fracaso en la concreción de proyectos que buscan ampliar el acceso a agua segura para las poblaciones de ese mismo territorio chaqueño, que históricamente han sufrido con esta problemática. En este ámbito, el proyecto más emblemático es el del Acueducto, que tiene por objetivo llevar el agua del río Paraguay hacia la región semiárida del Chaco Central. Esta obra del MOPC empezó a construirse en el 2012 —hace ya ocho años— y recién está empezando a probarse. Por otro lado, el actual Gobierno continúa en la misma línea histórica de favorecer la explotación privada de los recursos naturales sin ejercer un control efectivo sobre los impactos ambientales del uso indebido de dichos recursos (como el uso intensivo de las reservas de agua subterránea, la contaminación con agroquímicos utilizados en los procesos productivos, o la contaminación de causas hídricas con efluentes de las actividades industriales, entre otros).

Lastimosamente, resulta evidente la ineficacia de las autoridades —como el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) y el Ministerio Público (MP)— para identificar y procesar dichas infracciones ambientales, y frecuentemente es la presión ciudadana la que logra movilizar las estructuras institucionales a través de sus denuncias, investigaciones y campañas para que se conozcan y verifiquen las violaciones de las leyes ambientales (siendo estas denuncias, en la mayoría de los casos, desestimadas). Una anécdota reciente que ilustra esta situación es el caso de Laguna Cerro, ubicada en la zona periurbana de Asunción, y cuyas aguas fueron contaminadas con efluentes por parte de una curtiembre. El MADES finalmente actuó luego de que el reconocido actor estadounidense Leonardo Di Caprio reprodujo en una de sus redes sociales la situación de la Laguna Cerro, cuyas aguas habían cambiado a un color rosa fosforescente a raíz de la contaminación³.

Por último, una de las disputas claves de la coyuntura actual es con relación al aprovechamiento de la energía hidroeléctrica producida a través de la represa Itaipú. Itaipú es un motor clave para el desarrollo del país, sea por la provisión de energía eléctrica barata o por los recursos financieros que genera la comercialización de dicho servicio. De hecho, el volumen de inversión que realiza la entidad en proyectos sociales y ambientales la coloca a la par de las instituciones del estado, y varios estudios demuestran que esta contribución al desarrollo podría ser aún mayor si se corrigen los vicios del acuerdo que ha hecho que el pueblo paraguayo aproveche apenas una pequeña parte de la riqueza generada por Itaipú. En menos de tres años —el 26 de abril de 2023— el Tratado de Itaipú cumplirá cincuenta años, estableciéndose en esa fecha la posibilidad de revisión del Anexo C, que estipula las bases financieras y de prestación de los servicios de electricidad de la entidad. De acuerdo con el Tratado, cada parte tiene derecho al 50% de la energía producida en Itaipú; sin embargo, si dicha energía no se utiliza internamente, las partes están obligadas a cederla a la otra, a cambio de un costo de compensación. Históricamente, Paraguay es quien ha cedido a Brasil gran parte de la energía que le corresponde, a cambio de un costo de compensación que se encuentra muy por debajo de los precios de mercado; entre 1984 y 2018, el 93% de la energía generada en Itaipú ha sido utilizada por Brasil.

Así, muchos ciudadanos entendemos que la revisión del Anexo C del Tratado de Itaipú

³ Disponible en: <https://www.hoy.com.py/nacionales/laguna-cerro-de-limpio-indignacion-de-di-caprio-da-resultados-y-sancionan-a-empresa>

implica una revisión del proyecto de desarrollo para el país: ¿cómo utilizar esa energía en el marco de un ciclo virtuoso de desarrollo económico que apunte a la diversificación de la actual estructura económica y a la eliminación de las brechas de desigualdad? ¿Cómo utilizar los recursos que se obtienen para financiar un desarrollo social, en áreas claves como la salud, educación e infraestructura de servicios básicos, históricamente rezagadas? ¿Quién debe ocuparse y cómo debe ser el esquema de manejo de dichos recursos? Estas son algunas de las preguntas clave que se están colocando en la agenda político-social desde la ciudadanía organizada, pero no desde el mismo Gobierno.

Como ha comentado, Paraguay obtiene un importante balance comercial positivo por el aprovechamiento de la energía hidroeléctrica de las represas construidas en el Paraná, y en 2023 Brasil y Paraguay deberán renegociar ese Anexo C del Tratado de Itaipú al que usted ha aludido anteriormente. ¿Podría contextualizar la situación política en la que parece que llegarán los Gobiernos de ambos países a la fecha, y los posibles escenarios de la mesa de negociación? ¿Existe en Paraguay, como parece advertir usted al hablar de “ciudadanía organizada”, algún movimiento civil amplio o alguna coordinadora multidisciplinar que articule la presión social por un acuerdo digno y justo para Paraguay en la negociación con Brasil?

Las negociaciones en el marco de la revisión del Anexo C del Tratado de Itaipú ya están en marcha. Lo que se evidencia por la parte del Gobierno paraguayo es una agenda de continuidad en Itaipú que, básicamente, busca mantener la dependencia del mercado brasileño, de los capitales extranjeros y el esquema de manejo de la entidad que blinda el control de los recursos de parte del estado y la población, sirviendo para beneficiar a unos pocos grupos de poder político y económico. Para entender lo que está en juego, es necesario comprender el rol de Itaipú en el proceso histórico de desarrollo económico del Paraguay; la firma del acuerdo de Itaipú se dio en un contexto de fuerte internacionalización y desnacionalización de la economía paraguaya que, desde los años 1970, estaba siendo impulsado fuertemente por capitales de origen brasileño. Estos capitales llegaban al país como reflejo de la expansión de la economía brasileña en la búsqueda por nuevos mercados y fuentes de materia prima barata: tierra para la expansión continuada de su frontera agrícola (como el cultivo de soja), y también energía eléctrica barata para su industria. En Paraguay, el Gobierno de Alfredo Stroessner estaba empeñado, por un lado, en apaciguar la crisis social derivada del régimen autoritario y del rezago económico de décadas y, por otro, en asegurar la lealtad de las fuerzas políticas y militares para sostener al régimen.

En ese contexto histórico se dio la firma del Tratado de Itaipú, con el cual se legitimó un esquema de aprovechamiento desigual y dependiente de la represa en favor de los capitales extranjeros y brasileños, y de la clase dominante en Paraguay, que queda evidente en los siguientes puntos del Tratado: 1) la cesión obligatoria al Brasil de la energía excedente que corresponde al Paraguay (según explicamos en una respuesta anterior); 2) la deuda contraída para la construcción de la represa, que contiene varios componentes no transparentados y basados en presunto hechos de corrupción, lo que hizo que haya aumentado en cuarenta veces su valor inicial y que se siga pagando hasta hoy a través del costo de suministros del servicio de energía eléctrica, costo cargado sobre toda la población paraguaya en su conjunto en la factura de la electricidad; 3) la cesión de territorio por parte del Paraguay al Brasil bajo la figura del “condominio”, mediante

el Acuerdo de Foz de Iguazú (1966), que resultó de una invasión militar por parte de Brasil (en 1965) del territorio donde hoy se encuentra la represa, y donde además se ha atentado contra los derechos fundamentales de más de 60.000 indígenas de Paraguay y Brasil durante el proceso de expropiación de tierras para la construcción de la represa; 4) la potestad de invasión militar del territorio en condominio, que permite las acciones unilaterales de los estados parte del acuerdo en dicho territorio en caso de identificarse amenazas al funcionamiento de la represa; 5) el esquema de manejo de la binacionalidad, que establece una entidad supraestatal, donde la renta de Itaipú no califica como fondos públicos, imposibilitando a ambos estados el control y/o la fiscalización efectiva, lo que en la práctica ha sido útil para alimentar las prácticas prebendarias del Gobierno paraguayo.

Mediante sus acciones a lo largo de los últimos dos años, el actual Gobierno de la República del Paraguay ha demostrado que pretende dejar intacto este esquema entreguista, mientras busca inútilmente esconder su agenda bajo un falso manto de patriotismo. Esto quedó evidente en julio del 2019, cuando saltó a la luz el Acta Bilateral, un acuerdo por el cual se buscaba concretar un cronograma de contratación de energía de Itaipú que beneficiaba a Brasil. La crisis política que se generó a partir del acuerdo fue tal que renunciaron varias autoridades y se amenazó con el juicio político al Presidente. Si bien este acuerdo fue cancelado, el Gobierno sigue promoviendo acciones que nos demuestran su proyecto de continuidad en Itaipú. Un ejemplo claro es el impulso al proyecto de privatización del sector eléctrico, que habilitaría a que empresas privadas se queden con el negocio de la comercialización de la energía eléctrica generada en Itaipú a partir del 2023, siendo esto coherente con el continuo debilitamiento del ente estatal a cargo hoy de la comercialización de la energía en Paraguay —la Asociación Nacional De Electricidad (ANDE)—, por medio de la postergación de las obras necesarias para el mejoramiento del servicio de electricidad y de su desfinanciación (con recortes a su presupuesto).

Por otro lado, no se conocen propuestas de parte del Gobierno sobre cómo la energía o los recursos generados por Itaipú podrían utilizarse internamente para el desarrollo local, de la industria, de la ciencia, o de sectores claves como salud y educación; ni tampoco de estudios de factibilidad sobre el potencial de comercialización de la energía a otros países, que serían esenciales ante el escenario de que se logre el fin de la cesión obligatoria del excedente de energía (una reivindicación histórica del pueblo paraguayo). Todo esto refuerza el argumento de que lo que pretende el Gobierno actual es seguir proveyendo energía barata a Brasil, y hacerlo desde el sector privado, con empresas vinculadas a los negocios particulares de ambos mandatarios (proyecto que quedó al descubierto con el Acta Bilateral). En ese sentido, otro indicio claro ha sido el intento de emisión de bonos en Itaipú, que demuestra que el Gobierno actual pretende continuar con la dependencia financiera en Itaipú, a través de la generación de más deuda, e inclusive profundizar esta dependencia al utilizar este instrumento de los bonos, donde los acreedores pasan a ser entidades financieras privadas. Si bien este intento fue frenado por la movilización ciudadana, no deja de preocupar el hecho de que, justamente este año, el estado paraguayo ha llegado al límite de su capacidad de endeudamiento (30% de su PIB), vislumbrando un escenario de crisis de la deuda para los próximos años, teniendo en cuenta su incapacidad de repago. Además, coincidentemente, en el 2023 —fecha en que también se cumple el pago de la deuda corrupta generada para la construcción de la represa— vencen los primeros bonos soberanos emitidos durante el Gobierno anterior, lo que nos indica que, muy probablemente, los

nuevos excedentes en Itaipú a partir del 2023 serían utilizados para honrar los compromisos de la deuda pública. El Gobierno intenta esconder este proyecto tras una fachada de institucionalidad, donde ha conformado una Comisión Asesora y un Equipo Negociador que, sin embargo, funcionan a destiempo del proceso que describimos anteriormente, dejando en evidencia la falacia.

Por su parte, desde la ciudadanía y las organizaciones sociales se han conformado diversas iniciativas que vienen denunciando este proyecto de entrega de la soberanía hídrica paraguaya. Gracias a las movilizaciones, se logró la anulación del Acta Bilateral y el intento de emisión de bonos; podemos citar como ejemplo la Campaña “Itaipú Ñane Mba’e”, de difusión y movilización ciudadana, que plantea la recuperación de la soberanía en Itaipú por medio de una anulación efectiva de los cinco puntos citados anteriormente que caracterizan el esquema de dependencia extranjera y apropiación privada de la riqueza a través de la entidad⁴.

Volviendo al tema del agua en relación con la importancia del sector agrícola en la economía paraguaya —para un país que aún mantiene una elevada tasa de ocupación en el sector primario como es Paraguay—, resulta evidente que el campo paraguayo necesita de un acceso adecuado y salubre a este recurso: ¿existen riesgos a medio o largo plazo en Paraguay que pongan en peligro esta situación, ya sea por la privatización o por la contaminación de las reservas hídricas?

De acuerdo con lo mencionado anteriormente sobre la fuerte dependencia de la matriz económica paraguaya del sector agropecuario —con la producción a gran escala de *commodities*—, es evidente que estas circunstancias hacen al país extremadamente vulnerable también a los efectos del cambio climático, que son cada vez más frecuentes, como las sequías prolongadas, eventos extremos que comprometen tanto a la producción como a las mismas fuentes de agua. Este fenómeno también guarda relación con la expansión desordenada y no planificada de la frontera agrícola que, en general, avanza sobre los ecosistemas naturales (como los bosques) sin tener en cuenta sus funciones como protectores de las reservas de agua subterránea y cauces hídricos. De hecho, se apunta al cultivo extensivo de soja como uno de los principales responsables por la contaminación de las fuentes de agua subterráneas, ocasionada por el uso intensivo de agroquímicos.

En el Chaco, por ejemplo, el avance de las obras viales, del acueducto, y tras el descubrimiento de nuevas fuentes de agua subterráneas, se proyecta un fuerte avance de la agricultura mecanizada en dicho territorio, sin estudios de factibilidad que avalen que las fuentes de agua serán suficiente para sostener a la actividad agropecuaria en la región sin comprometer la disponibilidad de agua para las comunidades locales. Es así que, con la expansión desmedida del complejo del agronegocio, la desestimación de las cuestiones ambientales y la falta de políticas públicas de ordenamiento territorial se está comprometiendo la propia sostenibilidad de la actual matriz económica. De la misma forma, la falta de planificación también afecta a las zonas urbanas y periurbanas, donde el avance de las industrias casi siempre ocurre sin considerarse el impacto sobre la disponibilidad suficiente de agua (tanto para la actividad industrial como para la comunidad que la circunda), los riesgos de contaminación de las fuentes de agua disponibles y aplicación efectiva de medidas de mitigación. Todo esto está comprometiendo el acceso a agua segura de toda la población —

⁴ Sobre la cuestión se puede encontrar más información en el siguiente enlace de internet:
<https://www.facebook.com/itaipunanembae/>

tanto urbana como rural—, lo cual, en una sociedad profundamente desigual como la paraguaya, desencadena también el agravamiento de la crisis social: se genera mayor desigualdad y se refuerza la condición de vulnerabilidad de las personas por debajo de la línea de pobreza.

Y hablando de esos fenómenos climáticos y meteorológicos vinculados a las características del territorio y a los efectos del cambio climático que usted mencionaba antes, es preciso señalar que Paraguay ocupa un territorio constituido por áreas que de por sí tienen históricamente una importante pluviosidad; en épocas de lluvias, estas dificultan la movilidad tanto en la zona interior del país —debido a las inundaciones— como en las zonas urbanas —por la falta de sistemas de alcantarillado suficientes y la inadecuada planimetría urbanística—, a lo que puede añadirse el problema de las crecidas de los ríos Paraguay y Paraná (que sumergen zonas con ocupación humana). ¿Qué consecuencias sociales tiene en Paraguay la falta de infraestructuras y de previsión en materia de control y canalización del agua de lluvia? ¿Las consecuencias afectan por igual al conjunto de la población?

La falta de infraestructuras y de planificación en cuanto a la ocupación del territorio, incluyendo la disposición de los recursos hídricos tanto para las actividades productivas como para el uso de la población, tiene consecuencias nefastas, como ya se mencionó anteriormente, afectando tanto al desempeño económico general del país como al agravamiento de la crisis social. Sobre este punto, es ilustrativo el caso de las poblaciones ribereñas, especialmente de aquellas localizadas en la zona urbana de Asunción —también conocidas como los “bañados”—, en las que hay una mayor cantidad y densidad de población. La mayoría de las familias que se instalan en estas zonas constantemente afectadas por las crecidas del río Paraguay lo hacen por falta de mejores condiciones para acceder a una vivienda digna en zonas más seguras. A la par que estas poblaciones han crecido, también vienen siendo más frecuentes las emergencias generadas por las inundaciones de sus territorios; así, en la última gran crecida del río —en junio de 2019— se calculó que más de 14.000 familias (más de 47.000 personas) habían sido desplazadas. Los sucesivos Gobiernos no han promovido una solución definitiva que, además de asegurar el bienestar de estos miles de personas, sea más eficiente en términos del uso de los recursos públicos. Mientras tanto, se vive en una situación de constante emergencia y precarización de la calidad de vida de dichas poblaciones.

Otro caso emblemático del agravamiento de la crisis social por la falta de infraestructura y control de los recursos hídricos en Paraguay es el de las comunidades indígenas del Chaco. El año pasado se vivenciaba la situación de aislamiento de comunidades enteras a raíz de las fuertes lluvias que inhabilitaron los caminos de acceso y salida de dichas comunidades, siendo esta una problemática recurrente. Sin posibilidad de movilizarse, estas comunidades pierden la posibilidad de acceder a servicios básicos (como atención médica) y a sus medios de subsistencia. Actualmente, las mismas comunidades indígenas del Chaco están sufriendo con la sequía prolongada, y muchas de ellas no cuentan con infraestructura adecuada que garantice el acceso seguro y permanente al agua.

La situación de las poblaciones bañadenses de Asunción y de las comunidades indígenas del Chaco son apenas dos ejemplos emblemáticos de la persistencia y del agravamiento de la crisis social en Paraguay y de la necesidad de revisarse urgentemente el modelo de desarrollo

económico que se sigue promoviendo en el país, puesto que este no ha logrado generar las soluciones definitivas que se necesitan para hablar de una soberanía hídrica, entendida aquí como aquella basada en el interés y bienestar de toda la población. ●

El sector WASH en la acción humanitaria

ENTREVISTA A ANDREAS SCHIFFER*

El agua es esencial para la vida y la salud; un elemento fundamental para garantizar la dignidad de todas las personas. Las Naciones Unidas y múltiples actores de la comunidad internacional han insistido durante décadas en su importancia, definiendo el acceso al agua potable y al saneamiento como condición previa indispensable para la realización de otros derechos humanos. Sin embargo, su reconocimiento explícito como derecho humano no se produjo hasta julio de 2010, con la aprobación, por parte de la Asamblea General, de la Resolución 64/292¹. Hasta entonces, no obstante, otras iniciativas se fueron planteando con el objetivo de dar prioridad a la cuestión del agua en las agendas internacionales. Entre ellas, destaca la Reforma Humanitaria (RH), un proyecto iniciado por la ONU en el año 2005 que supondría una importante transformación de las estructuras transnacionales de la acción humanitaria². A través de lo que se denominó el enfoque de racimo (*cluster approach*), se pretendió sofisticar el sistema de respuesta internacional ante crisis humanitarias, definiendo diferentes sectores de actuación con esquemas de trabajo que posibilitaran la evaluación eficaz de riesgos y la interacción con actores locales³. En todo el proceso, la cuestión del agua adquirió una posición central gracias a la creación del *cluster* específico de WASH (agua, saneamiento e higiene), en el que numerosos actores están adscritos a día de hoy.

A pesar de este desarrollo y los avances descritos en materia de gestión del agua en situación de crisis humanitaria, todavía surgen múltiples cuestiones y problemáticas, por lo que, en opinión de algunos actores, la formación en la materia se plantea como una necesidad. Precisamente en este ámbito es en lo que incide Andreas Schiffer a través de su trabajo, y que esta entrevista pretende reflejar. Licenciado en Arquitectura, con más de veinte años de experiencia en el campo de la respuesta ante desastres, evaluación, coordinación y gestión de programas de WASH en la acción humanitaria, trabaja actualmente en la empresa de consultoría y formación FLASH (Formación en Logística, Agua, Saneamiento e Higiene), con sede en España. Previamente, trabajó con organizaciones como Acción contra el Hambre, Médicos sin Fronteras o Intermón Oxfam en Latinoamérica, África y Asia-Pacífico, especialmente.

*** Andreas SCHIFFER,**
 Licenciado en Arquitectura, con más de veinte años de experiencia en el campo de la respuesta ante desastres, evaluación, coordinación y gestión de programas de WASH (agua, saneamiento e higiene) en la acción humanitaria, trabaja actualmente en la empresa de consultoría y formación FLASH (Formación en Logística, Agua, Saneamiento e Higiene), con sede en España. Previamente, trabajó en el campo de la cooperación con organizaciones como Acción contra el Hambre, Médicos sin Fronteras o Intermón Oxfam como Coordinador Técnico y Logístico, consultor e investigador, en diferentes países de Latinoamérica, Asia-Pacífico y África, especialmente.

Entrevista realizada por:
 Rebeca GIMÉNEZ y Raquel CHAMIZO

¹ UN Water (2014). Decenio del agua. El derecho humano al agua y al saneamiento.

² Crisp, J., Kiragu, E. y Tennant, V. (2007). UNHCR, IDPs and humanitarian reform. *Forced Migration Review*, 29, 12-14.

³ Jury, A. y De Maio, G. (2007). Cluster approach - a vital operational tool. *Forced Migration Review*, 29, 37-38.

Gracias a esta trayectoria y experiencia profesional en el sector, nos trae su visión e impresiones personales acerca de la evolución y la situación actual en este ámbito.

Desde su experiencia en el sector, ¿cuándo se empieza a incidir, en la cuestión del agua, en la importancia de las operaciones WASH sobre el terreno y en qué momento las organizaciones humanitarias comenzaron a especializar su trabajo en esta dirección?

El acceso al agua, saneamiento e higiene no se erigió hasta hace apenas diez años como un derecho básico humanitario; algo que, sin duda, era y ha sido un paso fundamental. De hecho, UNICEF, como líder de este sector y del *cluster* de WASH, lo definía hasta entonces por la simple razón de que existía un derecho al agua por el niño, pero únicamente por eso. No obstante, creo que el tema WASH siempre ha estado presente en la acción humanitaria, simplemente por el hecho de que es uno de los esenciales para salvar vidas en la respuesta a emergencias; atendiendo a la salud, pero también a la dignidad de las personas que necesitan agua en una situación precaria. Esto en el sector duro y crudo de la respuesta humanitaria; en las franjas más bien dirigidas hacia la idea de recuperación, el tema del agua y saneamiento es también esencial como motor del desarrollo, por supuesto.

Por otra parte, en los últimos veinte años se ha ido tomando cada vez más conciencia de que se debe trabajar en agua, pero eso ha dependido de factores como la existencia de actores ya especializados en WASH. Mi experiencia en Médicos sin Fronteras, por ejemplo, es que el agua, saneamiento e higiene ya era una parte importante del departamento logístico en los años noventa. Estamos hablando de una organización médica que debe incidir en el tema de WASH para proteger la salud, y que se daba cuenta de la cantidad de servicios que ofrecía en este sentido en hospitales, clínicas, puestos de salud o poblaciones desplazadas. Esto ha ido aumentando en los últimos veinte o veinticinco años hasta que muchas organizaciones han desarrollado su propio departamento interno de WASH, o han logrado habilitar un espacio más concreto para estas cuestiones.

Si hablamos de iniciativas o herramientas de los últimos años que contemplen la cuestión del agua, ¿qué impacto ha tenido, a quince años vista, la Reforma Humanitaria?

Retrocediendo un paso atrás, debo empezar por señalar que el mundo ha cambiado totalmente. En su momento, la Reforma Humanitaria (RH) era muy necesaria. Hubo una serie de hitos en el camino, como el tsunami del sudeste asiático o la crisis de los Grandes Lagos, que hacían evidente la necesidad de una transformación del sistema. Las agencias de Naciones Unidas propusieron una reforma que, desde mi punto de vista, en los diez primeros años presentó bastantes dificultades en su desarrollo, aunque igualmente suponía una buena base para una mejor coordinación y una mayor eficacia en la respuesta humanitaria. Desde 1990, sin embargo, los cambios globales se han hecho cada vez más evidentes, y el problema de la RH es su imposibilidad de desarrollarse a la misma velocidad que las condiciones y factores que se presentan: la situación es cada vez peor y, aunque hay muchas iniciativas y tecnología hoy en día, las respuestas son cada vez más complejas.

Antes de la RH, en 2004, había una gran dificultad de unir a los actores presentes sobre el terreno, y de organizar quién, hacía qué y dónde. En el tsunami de ese año, UNICEF dirigió el

intercambio de informaciones y pidió a Acción contra el Hambre —con quien yo me encontraba trabajando— organizar los *meetings*. Estos fueron los principios del *cluster*: una coordinación sectorial. Gracias a ello, actualmente hay una estructura de coordinación, hay definido un líder del *cluster*, y creo que esto facilita muchísimo la toma de decisiones (inversión del dinero, *partners*, proyectos...). Ahora bien, ¿funciona realmente o no? Para responder a esta pregunta encontramos tanto ejemplos buenos como malos, y estos dependen mucho de las propias personas implicadas.

¿Considera usted que estas reformas normativas e institucionales surgen desde abajo o desde arriba? ¿Cuál ha sido, desde su experiencia y conocimientos, el papel de colectivos de la sociedad civil y otros actores ubicados en el Sur Global en el impulso de estas transformaciones?

Yo creo que la RH ha tenido un impulso doble. Por un lado, numerosos actores locales y múltiples asociaciones y ONG identificaron durante años —especialmente desde los años noventa— que la organización de la ayuda humanitaria tenía importantes fallos. Antes de la RH, todavía no estaban demasiado asentadas algunas iniciativas relacionadas con la evaluación de calidad de las respuestas humanitarias, y eso era una necesidad esencial. Era necesario establecer con qué criterios se iba a actuar en cada caso. En este sentido, puede decirse que un conjunto de actores locales y redes transnacionales hicieron durante años, desde abajo, una serie de diagnósticos de algunas de las principales problemáticas de la gestión humanitaria. No obstante, la institucionalización de las medidas de reforma ha terminado generándose fundamentalmente desde arriba. Naciones Unidas asumió, a partir de este tipo de críticas, la necesidad de plantear una reforma y, a partir de ahí, contando con el asesoramiento de determinados equipos de expertos y demás, se empezó a plantear el sistema de *clusters*.

Este sistema, como digo, se ha planteado claramente desde arriba, y creo que este ha sido un importante factor que explica por qué el modelo ha tenido tantas dificultades de implementación durante los primeros años. Muchos colectivos rechazaron el modelo, y las estructuras burocratizadas implementadas con los *clusters* tampoco han ayudado en este sentido. Sin embargo, la existencia de estas críticas, por parte de numerosas ONG, y también gobiernos y asociaciones locales, ha permitido establecer un diálogo constante a través del que poco a poco van incorporándose mejoras. Por ejemplo, desde el principio hubo problemas porque la RH no tuvo demasiado en cuenta factores como el idioma y la importancia de los intérpretes en la gestión de crisis para favorecer el diálogo con las comunidades locales. Esto, gracias a las reivindicaciones que mencionaba, ha ido cambiando y mejorando mucho hasta hoy en día, aunque aún queda mucho por hacer.

En lo que respecta a la Unión Europea y la cooperación española, ¿hacia dónde se ha avanzado en cuestiones de calidad de la gestión del agua, o de proyectos de WASH? ¿Cómo es la contribución de FLASH con la AECID en este sentido?

A nivel financiero, creo que ha habido un gran avance si comparamos con la situación de hace veinte años. La Dirección General de Protección Civil y Ayuda Humanitaria de la Unión Europea (ECHO) ha aumentado en la última década treinta veces su financiación en proyectos de WASH; ha habido un *push* enorme al entender que este sector es realmente importante y de primera

necesidad. En España, si pensamos en el Fondo del Agua —un proyecto del periodo de gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero— el país ha hecho inversiones enormes por parte de la AECID y, en los últimos años, se han llevado a cabo iniciativas importantes en WASH.

En FLASH, como se trabaja en el sector de la formación para la respuesta humanitaria, hemos tenido la oportunidad de organizar cursos subvencionados por la Oficina de Acción Humanitaria (OAH), especialmente en países prioritarios para la AECID como Bolivia, Guatemala o Panamá, de cara a mejorar la coordinación y formación del personal local. Hemos tenido también la posibilidad de elaborar un Manual de Requerimientos mínimos de WASH en la respuesta a emergencias, de modo que en este sentido la OAH ha hecho posibles iniciativas muy positivas, en opinión de FLASH. Desafortunadamente, hay que mencionar que, en este momento y por diversas razones, la OAH está bastante obsoleta en este ámbito, y se hace difícil llegar a ellos con nuevas ideas y proyectos; no hay recursos ni personal que atiendan a dichas iniciativas, preguntas o propuestas.

¿Cómo surge el proyecto FLASH? ¿Qué necesidades o carencias presentaba el contexto español al respecto de la ayuda humanitaria, concretamente en cuanto a servicios de garantía de acceso al agua, saneamiento e higiene?

Siempre existen factores personales a la hora de plantear una iniciativa como esta, pero sí nos dimos cuenta, trabajando durante años en diferentes ONG, de que el sector WASH crecía en importancia dentro del sector humanitario, aumentando el número de proyectos y los montos de financiación, pero existía poca oferta de formación a nivel de gestión de agua, saneamiento e higiene en España. Sí existían este tipo de cursos y herramientas formativas en contextos anglófonos, pero en cuanto a la formación en estos ámbitos en lengua española, identificábamos una importante laguna. También considerábamos esencial promover un tipo de formación en este ámbito que incidiera mucho en la parte práctica, favoreciendo dentro de lo posible el trabajo en el terreno.

También hay que decir que nuestra trayectoria y contactos previos nos ayudaron mucho en los primeros años a impulsar la iniciativa, ya que empezamos ofreciendo varios cursos anualmente para diferentes ONG como Médicos Sin Fronteras o Acción Contra el Hambre. A partir de ahí, nos permitió ir expandiendo la oferta formativa. En cualquier caso, en los últimos años el número de actores en este sector ha proliferado mucho, y aunque nosotros vivimos de esto y FLASH se constituyó como una empresa —es decir, como una entidad con ánimo de lucro—, el conseguir financiación y hacer viable estos proyectos siempre resulta complicado. Además, también en los últimos años hay una clara tendencia hacia la formación online, a lo que nos hemos tenido que adaptar a pesar de nuestro interés genuino por la dimensión práctica de la formación.

¿Cuáles son las principales críticas que identificaría usted respecto a la estructura normativa e institucional en relación a la gestión humanitaria del sector WASH? ¿Qué propuestas de mejora le parecerían las más efectivas?

En cuanto a las críticas, si bien es cierto que la RH y el modelo de *clusters* puede ser atractivo sobre el papel, en el momento de poner en marcha proyectos puede generar algunos problemas.

Por ejemplo, todo depende mucho de la capacidad de coordinación y la eficacia personal de los miembros de los equipos, por lo que los resultados en cada caso siempre son muy dispares. También juega un papel fundamental hasta qué punto y desde qué momento el equipo se implica y trabaja con las autoridades y colectivos locales, y el sistema de *clusters*, con su alto nivel de burocratización y jerarquización, puede dificultar estas dinámicas. Otra clara deficiencia tiene que ver con el trabajo con los afectados mismos por las crisis humanitarias, ya que el sistema de Naciones Unidas predefine los proyectos sin contar, quizás, lo suficiente con los que sufren de primera mano la situación.

Por otra parte, en los últimos años es muy preocupante la normalización de la presencia cada vez mayor de actores como la Unidad Militar de Emergencias (UME) en estas estrategias de respuesta internacional. Para nosotros, aunque siempre es complicado cumplir con las condiciones de neutralidad en la gestión humanitaria, la militarización de la actividad de instituciones como la UME afecta a la independencia de los actores de la acción humanitaria. En este sentido, el camino de la gestión debería dirigirse a organismos como Protección Civil.

Respecto a las propuestas de mejora, claramente destacaría la necesidad de incrementar la eficacia en los sistemas de evaluación de riesgos y vulnerabilidades en el terreno. La burocratización del sistema de *clusters* genera una cantidad ingente de intercambios de información entre incontables actores, que genera retrasos, derroche de recursos y la pérdida de mucha de esta información en el camino. Sin duda también se debe favorecer la implicación de los colectivos locales en la toma de decisiones. Respecto a esto, es importante mejorar la transferencia de recursos en dirección a los colectivos afectados, para asegurar que llega todo lo necesario y no queda en el trayecto. Para todo ello, considero que la formación de los actores que participan dentro del sistema de los *clusters* es fundamental, y especialmente debe tratarse de una formación práctica, de modo que los participantes sean capaces de desenvolverse en el terreno. ●



Los problemas vinculados al acceso al agua en el contexto de la crisis sociosanitaria de la covid-19

ENTREVISTA A MIGUEL ÁNGEL PÉREZ MARTÍN*

En 2020, la crisis y la emergencia sanitaria global devenida de la pandemia por el coronavirus ha provocado un auténtico terremoto en el pensamiento político y en la reflexión sobre la relación entre los seres humanos y el medio natural que habitamos. ¿En qué medida considera que los nuevos problemas enfrentados por las sociedades en emergencia por la covid-19 pueden estar conectados o en estrecha relación con fenómenos vinculados al agua?

Históricamente, la disponibilidad de agua en cantidad y calidad ha estado asociada a la salud humana y al medioambiente. La falta de calidad del agua por causas naturales o provocadas por el hombre (vertidos) está conectada con la generación de enfermedades como la diarrea, el cólera, la disentería, la fiebre tifoidea o la poliomielitis, algunas de ellas más letales que la covid-19. De acuerdo con datos de Unicef mueren cada año 1,8 millones de personas a causa de la diarrea, más del 90 por ciento (1,6 millones) son niños y niñas menores de cinco años. Es por ello que la potabilización y el saneamiento de aguas fecales es un pilar esencial para un medioambiente saludable y la prevención de enfermedades. En el caso de la covid-19 —según suelen coincidir la mayoría de los expertos sanitarios— aquellas aguas destinadas al consumo humano que han sido filtradas o desinfectadas —es decir, que han sido potabilizadas convenientemente— no son susceptibles de transmitir el virus. Por lo tanto, en aquellos lugares donde el agua no se potabiliza convenientemente, o simplemente no se potabiliza, cabe el riesgo de que el agua pueda convertirse en un reservorio de coronavirus, o sea, en un vector capaz de transmitir la enfermedad. Y hemos de recordar que existen en el mundo, según la Organización Mundial de la Salud, aproximadamente 800 millones de personas sin acceso a agua potable, y más de 2.600 millones sin acceso a saneamiento. Si organizaciones internacionales, estados y sociedad civil no se movilizan para que amplias regiones del mundo puedan disponer de agua en buenas condiciones para el consumo humano y redes eficientes de saneamiento, será muy complicado erradicar la actual pandemia a nivel mundial. El agua no potabilizada puede ser un vector de enfermedad, y un agua en buenas condiciones se convierte en una herramienta esencial para prevenir el coronavirus. La higiene personal, en los hogares, en los centros de trabajo, una eficiente red de saneamiento, etc. son aspectos esenciales para prevenir la expansión de la covid-19. Un simple lavado de manos puede prevenir un contagio, pero para ello se necesita acceso al agua en buenas condiciones.

* Miguel Ángel PÉREZ MARTÍN, Doctor en Relaciones Internacionales por la UAM (Madrid), coordinador del Observatorio del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (UCM). Líneas de investigación: seguridad, recursos naturales, agua y derechos humanos. Contacto: mperez@iudc.es.

Entrevista realizada por:
 Eduardo TAMAYO BELDA

Como nos ha indicado anteriormente, en la precaución ante el riesgo de contagio de la covid-19 los expertos sanitarios inciden de manera insistente en la necesidad de intensificar de manera superlativa la higiene, en la que como usted ha hecho notar el agua tiene una importancia capital. ¿En qué medida pueden los Gobiernos favorecer o facilitar mediante políticas públicas una adecuada higiene en la sociedad, y qué actitudes o medidas pueden resultar contrarias a este objetivo?

El uso del agua y la educación en higiene son las principales medidas que podemos utilizar actualmente en la prevención de la expansión de la covid-19. Por ello es imprescindible que todas las personas, independientemente de su capacidad adquisitiva, puedan disponer de una cantidad mínima de agua de una calidad aceptable, con el propósito de que puedan realizar una serie de rutinas higiénicas personales y domésticas que ayuden a mitigar o a detener la expansión del virus. Para lograr este propósito es necesario que las políticas públicas de los estados implementen modelos de gestión de recursos hídricos que garanticen el derecho humano al agua (DHA).

El DHA establece el derecho al agua como el derecho de cada uno a disponer de agua suficiente, saludable, aceptable, físicamente accesible y asequible para su uso personal y doméstico. También implica que todos los individuos dispongan de una cantidad mínima de agua de calidad para su supervivencia e higiene, incluidos aquellos que no pueden pagar por los servicios de suministro. El DHA no avala que el agua sea gratis, solo garantiza un mínimo vital para aquellas personas que realmente no puedan pagar, empoderando a las personas frente a la clase política, las administraciones y las empresas concesionarias, evitando abusos en la facturación o cortes de suministro. El DHA no solo supone una garantía jurídica para conseguir un mínimo imprescindible, también propone una serie de ideas para hacer efectivo este derecho y mantenerlo en el tiempo, como asegurar que los recursos hídricos se gestionen realmente con transparencia y equidad, poniendo en marcha políticas públicas de acceso a la información, participación ciudadana y sostenibilidad en la gestión de los recursos hídricos.

El propósito final del DHA es desarrollar un modelo de gobernanza que implique gestionar el agua como un derecho humano y no como una mercancía. Seguir concibiendo el agua únicamente como un bien económico, en medio de esta crisis sanitaria, supone no afrontar realmente el problema, ya que el virus nos puede afectar a todos —y no solo a los grupos más vulnerables— dadas sus grandes capacidades de contagio. Privar del derecho humano al agua a los grupos más desfavorecidos por cuestiones económicas es ahondar aún más en la actual crisis sanitaria y económica mundial.

La educación en higiene y la disponibilidad de una cantidad mínima vital de agua para uso personal y doméstico de alcance universal —tal como propone el DHA— debería convertirse en una cuestión de seguridad nacional para evitar los rebrotes de la covid-19. La higiene personal de grupos vulnerables (familias pobres, sin techo, inmigrantes, jornaleros, etc.) y la disponibilidad de agua para estos colectivos es la mejor política que puede hacerse para la lucha y prevención contra la extensión del coronavirus y otras posibles enfermedades infecciosas.

En el caso español, ¿cuál ha sido la respuesta gubernamental en materia de garantía de acceso social al agua desde el inicio de la detección masiva de casos en el mes

de marzo hasta el verano? ¿Quedan pendientes en España algunas medidas que considere fundamentales a corto plazo?

En marzo de 2020 el actual Gobierno español, en referencia al suministro de agua, dictó con buen criterio el Real Decreto Ley 11/2020, con medidas urgentes para hacer frente al impacto económico y social de la covid-19, en el que se aseguraba que mientras dure el estado de alarma no se podrá suspender el suministro de agua a consumidores domésticos en su vivienda habitual, preservando así la disponibilidad de agua a una parte de la población, que en este contexto no puede afrontar el pago. La incógnita que surge en un horizonte inmediato es qué sucederá una vez levantado el estado de alarma e instaurada la “nueva normalidad”, en el contexto de las nuevas circunstancias, de manera que podamos evaluar si los beneficiarios de estas medidas estarán en disposición de seguir pagando la factura del agua en meses venideros.

En España, la disponibilidad del agua para consumo personal no está fundamentada en el ejercicio de un derecho humano sino en un proceso administrativo que incluye, entre otras cosas, ser propietario o arrendatario de una vivienda, local o terreno, y el pago de facturas. En términos generales, se necesita ser propietario o arrendatario como requisito inicial para disponer de agua para consumo personal y pagar la factura mensual para no sufrir cortes en el suministro. Si bien el agua es considerada un bien público, en la práctica se gestiona, en la mayoría de los casos — incluido el consumo personal—, como un bien económico con respecto a su asequibilidad. Este proceso administrativo hace que solo aquellos sectores de la población con un determinado poder adquisitivo tengan acceso al agua independientemente de sus condiciones económicas, sociales o personales. Es cierto que hay distintas iniciativas para establecer bonos sociales para personas vulnerables en muchos municipios de España, pero la utilización de estos bonos no suele ser una garantía para el cumplimiento del DHA; esto se debe a que el DHA exige la titularidad individual del derecho humano al agua independientemente de la voluntad de un determinado partido político, empresa concesionaria o la coyuntura económica del momento. Además, en muchas ocasiones, las normas, regulaciones o procesos administrativos de acceso a estos bonos pueden no llegar realmente a los ciudadanos más vulnerables, dada la complejidad de los trámites o el cumplimiento de las condiciones. Existen grandes sectores de población vulnerable que no disponen de acceso a la información digital o no tienen los conocimientos necesarios para acceder a los bonos. Las medidas más urgentes serían, en un primer momento, detectar aquellas personas o familias que no pueden pagar la factura del agua y que por ello sufren cortes de suministro, pero no existen cifras nacionales oficiales sobre este asunto y en muchas ocasiones las administraciones locales y regionales (o las propias empresas concesionarias de agua) son reticentes a dar este tipo de información. Un ejemplo de esto lo constituye el Canal de Isabel II, que suministra el agua a una comunidad autónoma cercana a los seis millones de personas, institución que no hace públicas cifras oficiales sobre cortes de agua por impago.

En este contexto informativo es muy difícil establecer cuántas personas hay en España sin disponibilidad de agua por falta de pago y dónde están localizadas. Sin un acceso real a la información y sin transparencia todas estas personas se convierten en un grupo con alto riesgo de contraer coronavirus y de convertirse también en focos de infección.

A la vista de lo que comenta, y a medio plazo, parece que al objeto de garantizar la

seguridad colectiva frente a la covid-19 será fundamental un acceso al agua completamente garantizado, al menos si se quiere asegurar de manera inequívoca una higiene adecuada en todos los grupos y colectivos sociales (independientemente de su capacidad económica). ¿Cuáles considera que pueden ser los escenarios socioeconómicos ante los que nos encontremos en los próximos meses o años y la disputa política por los costes de un recurso que, como usted ha indicado, además de ser un derecho humano es también un elemento fundamental en la prevención del contagio del coronavirus?

El agua es un recurso vital con múltiples y complejas características; se trata de un elemento insustituible, variable en función del clima, relativamente renovable, de carácter transnacional, distribuido geográficamente de manera desigual, e implicado en todas las facetas de la vida humana (consumo personal e higiene) y en sus actividades económicas (industria, agricultura, etc.). El agua es un recurso estratégico, cada vez relativamente más escaso en calidad y cantidad, debido en términos generales a varias circunstancias. De una parte, al aumento demográfico mundial, ya que, de acuerdo con Naciones Unidas, de los 7.700 millones de personas actuales pasaremos a 9.700 millones en 2050; por otro lado, tenemos un modelo agrícola e industrial que consume gran cantidad de agua y que contamina grandes cantidades de agua (según el Banco Mundial, actualmente el 80% del agua utilizada por los humanos en el mundo es vertida al medioambiente sin depurar ni recibir ningún tipo de tratamiento). En este sentido, otro de los desafíos es el cambio climático; el aumento de la temperatura global del planeta ha supuesto un considerable decrecimiento de los glaciares que acumulan gran parte del agua dulce a nivel global, que se pone en riesgo con el progresivo deshielo de los polos y otras reservas de agua dulce congelada.

La actual crisis del coronavirus y sus contundentes secuelas económicas, sociales y humanas ha reforzado la importancia del agua para prevenir y luchar contra la expansión de esta enfermedad infecciosa. La higiene personal se ha convertido en el antídoto esencial para evitar la expansión de la pandemia. En este contexto, el agua se ha convertido en un objeto a asegurar, y la preocupación por el control y acceso a los recursos hídricos se ha introducido en los debates de muchas organizaciones internacionales, así como en las estrategias y agendas políticas de seguridad nacional de multitud de países.

En el caso español, la respuesta de la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) con respecto a las diversas problemáticas que afectan al uso y reparto de los recursos hídricos ha sido desigual. Las prioridades de la estrategia de seguridad española se han centrado en los siguientes aspectos:

1. En el cambio climático y en la necesidad implementar políticas destinadas a la conservación de la cantidad y calidad de los recursos hídricos a través de la cooperación internacional y la puesta en marcha de planes nacionales sobre descarbonización de la economía.
2. En el reforzamiento de la vigilancia de infraestructuras del agua frente a ataques terroristas o ataques informáticos (básicamente se trata de asegurar y prevenir cualquier ataque físico o digital que pueda generar un mal funcionamiento y, por lo tanto, una emergencia o catástrofe humanitaria).
3. En optimizar la coordinación entre Protección Civil y las diferentes administraciones para crear planes conjuntos y coordinados, con el propósito de auxiliar e identificar a poblaciones más vulnerables frente a catástrofes.

Mientras, hasta la fecha, la ESN no ha puesto su atención en la necesidad de garantizar una cantidad mínima de agua de acceso universal a sus ciudadanos, y tampoco lo ha hecho la legislación nacional española sobre agua. Aunque España ha firmado diversos tratados internacionales de derechos humanos que son legalmente vinculantes y que implícitamente reconocen el derecho universal a disponer de una cantidad mínima de agua —como son el PIDESC (1966), el CEDM (1979), el CDN (1989), o la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006)—, el derecho humano al agua sigue siendo una meta por cumplir en nuestro país. La educación en higiene y la disponibilidad de agua para uso personal y doméstico de todos y todas, tal como propone el DHA, debería convertirse en una cuestión de seguridad nacional. La higiene personal de grupos vulnerables y la limpieza en hogares, edificios de trabajo, medios de transporte, etc., es la mejor política que puede hacerse para luchar y prevenir contra la extensión del coronavirus y otros posibles virus, tal y como advierten nuestras autoridades sanitarias y la propia Organización Mundial de la Salud. ●



Cuando el plástico llega por el grifo de su casa. Desigualdad global en la contaminación del agua

ENTREVISTA A MIGUEL TAMAYO BELDA*

Para los investigadores dedicados a analizar el siglo XX, resulta evidente el fuerte impacto general que el uso del plástico ha producido en la contaminación de ríos, lagos y otros sistemas hídricos a nivel global y, para desgracia de todos y todas, la tendencia parece haberse acentuado en las dos décadas que llevamos de la presente centuria. ¿Cuál es la evidencia científica detrás de esa contaminación? ¿Nos encontramos ante un proceso real de destrucción de ecosistemas por la degradación de todo ese plástico en el agua? Un agua que después usamos para consumo humano y para regadío...

Efectivamente, ha sido el siglo XX en el que se ha producido el *boom* del plástico como materia prima para la fabricación de todo tipo de bienes. Concretamente, y pese a que los primeros plásticos sintéticos (como la bakelita) aparecieron a principios de siglo, no fue hasta después de la II Guerra Mundial cuando los plásticos empezaron a dominar en gran variedad de productos de uso diario incrementándose su producción de manera exponencial. En la actualidad, como consecuencia de su fabricación desenfrenada y desligada de cualquier medida mínimamente eficaz de gestión adecuada de sus residuos, los plásticos suponen la gran mayoría de las basuras que encontramos en el medio ambiente. Podemos encontrar plásticos desperdigados desde el litoral occidental europeo hasta las costas niponas o las más remotas islas del Pacífico. Pese a que, desde una perspectiva eurocéntrica, la aberrante calidad estética que deja a su paso es un argumento frecuentemente esgrimido en contra de los plásticos, es a su vez uno de los efectos de menor importancia a la luz de las investigaciones realizadas. Aves marinas con los intestinos atestados de plásticos, mamíferos acuáticos estrangulados, nichos ecológicos absolutamente destruidos, islas flotantes que impiden el paso de la luz solar, vida que brota y se amolda a un crecimiento sobre basura potencialmente tóxica, son algunas de las alteraciones que solo estamos empezando a comprender; alterar el equilibrio de un ecosistema desencadena repercusiones difícilmente predecibles y, probablemente, muy a largo plazo. Pese a ponerse de manifiesto esta problemática ya desde los años setenta, no ha sido sino hasta hace pocos años cuando hemos reparado en que el ser humano, como otro habitante más de esta *casa*, también se ha de estar viendo afectado por sus efectos, ya sea directa o indirectamente. Solemos concentrarnos en esos efectos claros, evidentes, que aparecen de frente; así, nos hemos percatado de que existen restos de materiales plásticos en nuestra comida, en nuestra bebida y hasta en nuestra orina. Sin embargo, hoy sabemos que la destrucción de entornos

*** Miguel TAMAYO BELDA,**

Formado como Biólogo en la Universidad de Granada y especializado en Microbiología en la Universidad Autónoma de Madrid, actualmente realiza un Doctorado en Microbiología (en el grupo de Toxicología Ambiental y Cambio Global) sobre los efectos tóxicos de los plásticos en el medioambiente, ejerciendo paralelamente una fuerte labor divulgadora. Además, participa activamente de varias cooperativas (Coop57, BAH y La Corriente) enmarcadas dentro de la economía social y solidaria, que desarrollan su actividad — financiación, consumo y energía, respectivamente— con base en un modelo económico focalizado en el medioambiente y en el bienestar humano. Contacto: mtbelas@autistici.org.

Entrevista realizada por:
 Eduardo TAMAYO BELDA

naturales complejos puede suponer que enfermedades afincadas y cómodamente adaptadas a afectar a la fauna recluida en estos lugares, expandan sus fronteras infectando a otros animales, y resulta que el ser humano siempre está esperando, cada vez más solo y con los brazos abiertos, en la puerta de salida (buen ejemplo de ello podría ser, como apuntan varios investigadores, la actual pandemia causada por la covid-19). Describiré a continuación —someramente y en términos accesibles— lo que hasta la fecha hemos podido recabar desde la comunidad científica global al respecto del problema de los vertidos plásticos en el agua.

Los plásticos no son sino un tipo más de polímero; un polímero es un material formado por la aglomeración de cadenas lineales o ramificadas (a modo de *plato de espaguetis*) que a su vez están integradas por unidades concatenadas de monómeros, su elemento elemental y propio de cada tipo de polímero. Así, la celulosa de las plantas o el papel, el glucógeno que nos sirve de material de reserva a los seres humanos, o la quitina que erige las paredes de los hongos, son también polímeros. La diferencia fundamental entre estos polímeros y los sintéticos (a los que actualmente solemos denominar con el prefijo “poli” seguido de la denominación del monómero constituyente: polietileno o PE, poliestireno o PS, polipropileno o PP, poli(cloruro de vinilo) o PVC, etc...), es que la aparición de los primeros tuvo lugar hace millones de años y a un ritmo tal que la propia naturaleza de la biología, eminentemente *recicladora*, lo ha acompañado con la aparición de enzimas (proteínas que realizan cambios químicos sobre otros sistemas) capaces de degradarlas, liberando esas unidades elementales que pueden servir de alimento a ciertos organismos. En cambio, la aparición de los polímeros sintéticos ha sido muy reciente, frenética y sumamente variada, de manera que apenas encontramos en la naturaleza organismos capaces de descomponer en fragmentos —o de usar como alimento— los restos plásticos (por ello es conocido como un material altamente recalcitrante). Es importante remarcar también que el aspecto final en que se nos presentan los plásticos no es su estado puro (únicamente compuesto por polímero), sino que se les añaden un variado conjunto de sustancias químicas, de las que existen varios cientos en uso, que les confieren sus propiedades finales: plastificantes (sustancias que sirven de argamasa), antioxidantes (estabilizantes), retardantes de llama, agentes antibacterianos, compuestos fotoprotectores y colorantes. Estas sustancias pueden lixiviar (liberarse al contacto con agua) de los plásticos diseminados en el medioambiente, causando toxicidad en la biota circundante (uno de los ejemplos más conocido es el del Bisfenol A, utilizado en el PVC de las tuberías de saneamiento, cuyo potencial efecto disruptor sobre el aparato endocrino ha sido demostrado).

En comunión con su carácter recalcitrante y su contenido en sustancias químicas, cabe destacar que su impacto en el medio ambiente no solo viene determinado por el exponencial incremento en su producción —pasando de alrededor de dos millones de toneladas métricas (MTm) por año hacia mediados de siglo a los casi 400 MTm por año que estamos alcanzando en la actualidad—, sino también por pasar de servir de materia prima para productos reutilizables a ser la base para la generación de una miríada de productos de un solo uso (fundamentalmente en el campo del empaquetamiento) que, en su mayoría, se acumulan tanto en vertederos como en el medio ambiente (se estima que de las casi 8.000 MTm producidas desde los años cincuenta del siglo pasado hasta la actualidad, en torno al 80% habría acabado de esta manera). A día de hoy, una enorme proporción de estos plásticos se acumula en cinco regiones de los tres principales océanos de planeta —Atlántico norte y sur, Pacífico norte y sur, e Índico—, y recientes investigaciones

estiman que continuamos vertiendo anualmente a los océanos entre cuatro y doce millones de toneladas métricas de plásticos, la mayoría de los cuales viajaría desde los ríos del planeta (adonde, a su vez, habrían llegado a través de las aguas residuales urbanas y rurales).

Derivado del presente estado de la cuestión, actualmente se han descrito múltiples efectos que los residuos plásticos inducen tanto sobre el medioambiente como sobre el ser humano. Cientos de especies marinas han visto alterados sus nichos ecológicos, ingieren fragmentos plásticos de colores al confundirlos con sus fuentes de alimento o son atrapadas al enredarse entre sus restos. Por otra parte, también sabemos que los plásticos más pequeños son capaces de reducir poblaciones de fito y zooplancton (base de la alimentación de la vida acuática), y lo hacen no solo a través de procesos de ingestión, sino también por efecto de los aditivos que contienen, por abrasión superficial a través de contacto directo, por reducción de la cantidad de luz que llegue (lo que afecta principalmente al fitoplancton, microorganismos fotosintéticos responsables de la mayor parte de la producción primaria en los océanos), e incluso por su paso al torrente sanguíneo de los organismos o al interior de sus células, alterando su metabolismo (efectos producidos por plásticos invisibles al ojo humano pues su tamaño, nanométrico, puede oscilar en torno a las 800 veces menor al grosor de un cabello humano).

En lo que respecta al ser humano, al margen de los efectos indirectos derivados de la ingestión de todos estos organismos que se han visto afectados por el contacto con plásticos (ya ha dejado de ser extraño encontrar fragmentos o fibras de plástico en el interior de las vísceras del pescado apto para el consumo), cabe destacar la presencia de plásticos microscópicos en el agua corriente de los grifos de más de un centenar de ciudades europeas, así como restos de aditivos plásticos en el interior de frutas y verduras irrigadas con aguas en constante contacto con plásticos; es más, también se han encontrado restos de estos aditivos químicos en la orina del ser humano a concentraciones por debajo de los umbrales de toxicidad adscritas a su exposición individual, si bien no hemos de olvidar que existen varios cientos en uso simultáneamente. Los efectos sobre el ser humano todavía están por desentrañar; se han estudiado una enorme variedad de efectos tóxicos sobre modelos animales, pero los datos sobre sus efectos directos en humanos son mucho más escasos.

En líneas generales, ¿cuáles son los plazos de descomposición del material plástico en el agua, y los plazos de la posterior descontaminación por la degradación de amplias cantidades de estos desechos plásticos en entornos acuáticos? ¿Cuáles cree que son, con carácter general, las principales consecuencias naturales y sociales por la aparición en un determinado ecosistema de este tipo de contaminación?

Precisamente las características que hacen de los plásticos unos materiales tan sumamente suculentos para la industria —como son su liviandad, su resistencia, su maleabilidad o su durabilidad— representan su espada de Damocles, al impedir que desaparezcan en un periodo de tiempo gestionable para el ser humano. Para hacernos una idea, nuestros residuos líquidos y sólidos, que viajan por el alcantarillado hasta las depuradoras, tardan desde unas pocas horas hasta algunos días en ser eliminados. Por el contrario, los plásticos requieren periodos de decenas, centenas o incluso miles de años para poder ser completamente eliminados en el medioambiente. La principal e inevitable consecuencia es la acumulación de millones de toneladas de material inútil

que, sin muchas alternativas, optamos por acumular, esconder, quemar (regalando a la atmósfera lo que ahorramos a la tierra) o incluso vender, con la intención de minimizar la evidencia de nuestra pobre y catastrófica capacidad de convivir en un planeta finito. Huelga decir que me refiero a los países del norte opulento, pues obviamente la mayoría de los países empobrecidos tienen problemas aparentemente más apremiantes, lo que inevitablemente los condena a convivir en un entorno cada vez más abarrotado por basura plástica. Desgraciadamente, dada la ausencia de investigación y datos provenientes de estos territorios, desconocemos en gran medida la situación real de África, Sudamérica o gran parte de Asia. De nuevo, por dejar constancia de la evidencia científica, trataré de describir brevemente en qué consiste el proceso de degradación de este material.

Como hemos comentado previamente, los plásticos son polímeros sintetizados a través de la unión de unidades elementales —o monómeros— obtenidas en su enorme mayoría a partir de hidrocarburos derivados del petróleo, lo que impide enormemente su degradación biológica. Además, son también muy resistentes a la degradación por procesos fisicoquímicos como la oxidación por radiación o la hidrólisis por el agua, gracias a la adición de esas sustancias químicas que los hacen más resistentes. Dicho esto, cuando los plásticos son vertidos al medio, se ven expuestos a unas condiciones ambientales que, sean más o menos extremas dependiendo de la localización, provocan una degradación lenta pero constante de esos residuos. Así pues, aparte de los procesos de hidrólisis y fotoxidación mencionados, también se ven afectados por la termodegradación, por la degradación mecánica y, aunque en menor medida, también por la biodegradación (consistente en la alteración a través de enzimas que, aunque poco específicas, van alterando lentamente la estructura del material). A través de estos procesos, el material plástico, tal y como fue vertido, comienza a perder integridad y a hacerse más frágil y quebradizo, hasta llegar a romperse en fracciones más pequeñas popularmente conocidas como los microplásticos. Esta dinámica se mantendrá durante larguísimo periodo de tiempo hasta que finalmente se haya descompuesto totalmente en esas unidades elementales que servirán de alimento a microorganismos que, al crecer, servirán de sustento a otros organismos, de manera que se produce su reintegración en el ciclo del carbono (su completo reciclado).

No querría dejar de comentar una repercusión social condenada al ostracismo más sepulcral, derivada del uso actual de los plásticos (con marcada diferencia entre clases o niveles socioeconómicos). Como ya he señalado, los plásticos se van degradando con el tiempo, liberando no solo fragmentos de plásticos más pequeños, sino también aditivos químicos. Si bien para las sociedades del Norte la utilización más frecuente de los plásticos es como material de empaquetamiento de un solo uso (confiando en que tal uso, hasta donde sabemos, no entrañe riesgos reseñables), las sociedades del Sur —en muchos casos empobrecidas— utilizan estos plásticos tantas veces como sea posible y de las maneras más variadas imaginables, reutilizando hasta la saciedad este material *mágico* que les llega por doquier y que está en permanente proceso de degradación en su contacto con el medio.

Pero ese no es su mayor problema; en varios países de África o de Asia —como ocurre concretamente en La India— los animales que ingieren y se ahogan con el plástico son sus propias cabezas de ganado, previsto para consumo humano; según la ONU solo el 10% de su basura se acumula en vertederos, mientras que el resto colapsa las calles, desagües y ríos favoreciendo,

cuando se producen riadas, desbordamientos de masas de residuos fecales colmados de mosquitos transmisores de enfermedades. Además, nada sabemos de los niveles de contaminantes que se habrán liberado en aquellas condiciones tan extremas de temperatura y humedad. Paradójicamente, estos fenómenos ensucian incluso sus paradisíacas playas, haciéndolas si cabe menos tentadoras para el poco turismo que llega (y que alivia ligeramente la extrema pobreza de quienes optan por vivir del tercer sector en estos países). Pero las voces que ponen de relieve estos problemas son pocas y se oyen bien bajito frente a la algarabía, al respecto, de la comunidad científica de ese Norte opulento.

De manera genérica, ¿diría que es posible afirmar que las aguas afectadas por la degradación continuada de desechos plásticos son recuperables mediante procedimientos científicos que permitan la depuración de esos ecosistemas? Y en ese caso, ¿considera que los costes de la tecnología, de los sistemas técnicos y del personal profesional cualificado necesarios serán accesibles para todos los países y sociedades, o cree que la contaminación de las aguas por la degradación de plásticos puede estar generando a nivel global una desigualdad entre aquellos países que podrán costear la limpieza de sus sistemas hídricos contaminados y aquellos que, por falta de recursos, no tendrán la capacidad de hacerlo a corto o medio plazo?

En este punto creo que viene a cuento mencionar que después de talar una hectárea de selva amazónica, probablemente cincuenta años sea un periodo holgado para recuperar una cobertura arbórea aparentemente similar a la anterior, pero quizás no tengamos suficiente ni con quinientos años para recuperar la complejidad y diversidad ecológica que fue destruida con esa acción. Con los vertidos plásticos pasa algo parecido: su aparición en el medioambiente está modificando el planeta de una forma que solo ahora estamos empezando a ser capaces de valorar, pero estamos lejos de saber cómo revertir sus efectos de fondo y a más largo plazo, y aún más sabiendo que no dejamos de incrementar su producción año a año y que las ventajas de alternativas emergentes, como los plásticos biodegradables, están siendo abiertamente cuestionadas por la comunidad científica (en estos últimos se han observado tiempos de descomposición incluso superiores a los de plásticos no biodegradables, y procesos de toxicidad inesperados).

Por todo lo anterior, parece lógico pensar que una de las primeras medidas que debemos llevar a cabo es la de localizar y retirar todos esos millones de toneladas de plásticos dispersas por el planeta que no paran de aumentar pues, con el tiempo, se fragmentan más y más, aumentando su diseminación y complicando enormemente su retirada. Además, dado el escaso valor potencial de esos residuos tan deteriorados, los costos de su retirada tienen que provenir de fuentes que no busquen la rentabilidad directa... ¿organizaciones internacionales?, ¿organizaciones no gubernamentales con financiación deslocalizada?, ¿filántropos, quizá...?

Las tecnologías que actualmente se empiezan a implementar en este sentido son extremadamente caras; por ejemplo, ya se está intentando reducir la entrada de basura en los océanos a través de los ríos, estudiando las dinámicas de sus corrientes y situando barcos —con capacidad de filtrar eficientemente el agua— en lugares estratégicos, para retirar el material flotante. En este sentido, una gran limitación supone el hecho de que, en realidad, la mayoría de los tipos de plásticos no flotan (aunque eso sí, los que flotan son los más producidos). También se

han desarrollado tecnologías similares para recolectar basura flotante de los océanos, las cuales, además de enfrentarse a la misma limitación, afrontan el reto de barrer territorios de elevada densidad de plásticos —las tristemente *famosas* islas de plásticos— que ocupan una extensión de varios millones de kilómetros cuadrados. Al respecto de la recuperación de todos aquellos fragmentos suspendidos en el interior y en las profundidades de los océanos (se han encontrado plásticos en fosas marinas a casi una decena de kilómetros de profundidad), no creo que sea necesario describir la complejidad que entrañan, ni aludir al costo que suponen.

Todo ello requeriría una obra titánica de ingeniería que involucrase a medio mundo y que, probablemente, solo sería realizable en un futuro lejano (actualmente no sabríamos ni qué hacer con ello); además, puedo imaginar que todos esos países actualmente aquejados por los efectos más perniciosos del plástico y que, cabe destacar, no tardaron en tomar medidas tan pronto se enteraron del problema que suponía (por ejemplo, en África y Asia, desde hace más de quince años, varias decenas de países han ido prohibiendo el uso de bolsas de plástico, mientras que en países europeos como España solo muy recientemente se han empezado a imponer ligeras restricciones a su uso), le *deberán otra* a todos esos países del Norte opulento que, *altruistamente*, destinarán inmensas cantidades de capital para llevar a cabo tamaña empresa. Claro que... ¿pagando a quién? ●

Historia y ambiente: el agua como nexo

MARTA CARO OLIVARES,
JUAN LUIS NEVADO ENCINAS*

Linton, J. (2010). *What is Water? The History of a Modern Abstraction*. Vancouver: UBC Press.

Faccendini, A. (2019). *La nueva humanización del agua. Una lectura desde el ambientalismo inclusivo*. Buenos Aires: CLACSO / UNR Editora.

Consideraciones iniciales

El presente texto tiene por objeto principal establecer una *conversación constructiva* entre dos obras de los investigadores Jamie Linton y Aníbal Faccendini, que centran su argumento en torno a la problemática del agua: su identidad, su escasez y su gestión. Un análisis dialógico entre los aspectos que se toman en cuenta en ambos trabajos pone de manifiesto la profundidad de la cuestión y su complejidad temática. Asimismo, desde la lectura de las primeras páginas de ambas publicaciones encontramos la primera oportunidad para confrontar posiciones en torno a algunos elementos importantes: el agua como patrimonio exclusivo del ambiente —entendido desde una visión inclusiva, biocéntrica y holística— como defiende Faccendini, frente a la multidimensionalidad conceptual y la contingencia histórica del agua propuesta por Linton. Y es, quizá, debido a la diferente formación intelectual de cada uno de ellos, a lo que se deba esta discrepancia que consideramos radical entre ambas posturas: si Faccendini, por un lado, es un jurista con amplia trayectoria académica en ese campo competencial, por el otro, Linton es un geógrafo cuyos aportes teóricos en la consideración conceptual del agua beben de fuentes cercanas a la filosofía y a la sociología, como pueden ser David Harvey o Bruno Latour.

Además, en línea con estas primeras consideraciones, el debate en torno a la entidad del agua y la escasez social de la misma no puede desligarse del contexto espacial y temporal en el que ambas obras fueron producidas. Sin establecer una hipótesis más amplia sobre la densidad total de obras escritas sobre el agua, su entidad medioambiental o su escasez social en los últimos años en la comunidad científica, sin embargo, sí es posible señalar cómo ambas obras pertenecen al contexto intelectual e histórico posterior a la crisis global de 2008. La recesión económica puso de relieve la fragilidad de la economía bursátil y especulativa y sus derivas durante los procesos de desregularización y financiarización neoliberales surgidos a partir de la crisis del

* **Marta CARO OLIVARES**, Doctoranda en Historia Contemporánea por la Universidad Autónoma de Madrid. Su investigación se centra en la Historia de Estados Unidos, concretamente en la reacción de las clases medias y obreras blancas en el norte de Estados Unidos al movimiento por los derechos civiles. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3396-8416>. Contacto: martacarolivares@gmail.com

Juan Luis NEVADO ENCINAS, Doctorando en Historia Contemporánea por la Universidad Autónoma de Madrid; su investigación se centra de forma específica en el estudio de la posmodernidad desde una mirada sistémica e histórica y, de manera más general, en aspectos teórico-filosóficos, metodológicos, políticos y culturales. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3229-7999> Contacto: juanluisne@gmail.com

petróleo en los años setenta. Uno de los efectos de este colapso fue la emergencia de las (no tan) nuevas preocupaciones ligadas con la cancelación del futuro; es decir, la recuperación de las distopías como género de ficción y de desarrollo intelectual y académico. El trauma del pánico por la posible destrucción nuclear de la humanidad se veía transformado hacia el pánico a la desaparición de los mecanismos de riqueza generacional —como consecuencia del colapso de las clases medias y la ampliación de los sectores vulnerables a la pobreza—, el agotamiento de los recursos y la inviabilidad de la vida humana por la destrucción de la naturaleza. La preocupación, por tanto, manifestada en ambos libros por trazar los límites sobre qué es el agua y cómo debe abordarse la problemática de su tratamiento y gestión es, en cierta medida, una expresión sintomática de estas transformaciones, aunque cada una de ellas responda a un contexto concreto diferente: la expansión hidroeléctrica en Canadá en el caso de Linton y la escasez social del agua en Rosario en el caso de Faccendini.

La obra de Linton, escrita en 2012, manifiesta su preocupación por la expansión, como hemos dicho, de la industria hidroeléctrica en Canadá. El embalsamiento de agua para su aprovechamiento en la producción de energía eléctrica amenazaba con continuar destruyendo las rutas migratorias de diversos animales y los modos de vida de las poblaciones originarias del territorio canadiense. La entidad multidimensional del agua entraba en juego: ¿era meramente un recurso que explotar o el agua representaba también un modo de vida y un eje central para el desarrollo cultural? Este choque ponía en duda la universalidad de los modos de vida urbanos y capitalistas, donde la cotidianeidad de la conducción del agua destruía por completo la complejidad de la misma, reduciéndose a un recurso productivo y sanitario necesario. Esta situación evidenciaba también la relación intrínseca que une a la propia reducción racionalizadora del agua a su composición molecular (y sus propiedades mecánicas y químicas) con el genocidio de los pueblos originales del continente americano.

La denuncia al reduccionismo interpretativo aparece también reflejada en el libro de Faccendini, quien reclama el establecimiento de una visión holística e inclusiva del ambiente, en donde la escasez social del agua se aborde desde una actitud multidisciplinar y compleja, pero que remita, en última instancia, a una concepción del ambiente que abarque la totalidad, siendo los problemas sociales una parte subordinada dentro de la misma. Con respecto a estos problemas sociales destacaría el binomio formado por la pobreza y la escasez del agua, sin olvidar que la primera está distribuida siguiendo la composición étnica poblacional (herencia de la construcción estatal y nacional durante los periodos coloniales y de emancipación de Argentina basados en el exterminio sistemático de las poblaciones nativas). Por otra parte, la propia aparición del libro de Faccendini en 2019 no debe hacernos olvidar que el estudio de caso realizado por el autor nos remite a los cortes de agua producidos en la ciudad de Rosario durante los años 2011 y 2012, momento en el que la economía argentina, inmersa en la coyuntura de crisis económica y financiera mundial, sufría un serio problema de inflación (un problema que, empero, es estructural en el país), la cual llevó al gobierno de Fernández de Kirchner a prohibir la venta de dólares como divisa (el conocido como *cepo cambiario*); esta fragilidad económica del estado argentino en los años 2011 y 2012 explica, en parte, la incapacidad gubernamental de afrontar de forma integral la problemática de escasez social de agua en la ciudad de Rosario.

Tras estas primeras consideraciones previas, en las que hemos pretendido mostrar las



obras como síntomas específicos de problemáticas más profundas que encuentran en el agua un punto de unión y de expresión, pasaremos a un análisis más detallado de la problemática desarrollada en conjunto por estos dos trabajos.

La problemática del agua en ambas obras: síntoma y fenómeno

El agua, tal y como la abordan ambas obras, aparece como un concepto que ha ido transformándose a lo largo del tiempo. La escasez social del agua y el riesgo de destrucción y agotamiento ambiental son problemas que han emergido en un periodo relativamente reciente, coincidiendo espaciotemporalmente con la denominada “crisis de la modernidad”. A este respecto, parece pertinente, por tanto, el análisis sintomático de las obras realizado unos párrafos más arriba. Sin embargo, es necesario prestar atención a las dinámicas modernas que aparecen más explícitamente en Linton que en Faccendini y que recorren la problemática del agua si es que no se constituyen como elementos causales.

El eje interpretativo que comparten ambas obras es una crítica a la concepción empirista y (neo)positivista —hegemónica a finales del siglo XIX— que supuso la consolidación de un modelo racional instrumental de dominación en el cual —para el caso que nos compete— el agua, una vez conmensurada a su estructura molecular con la aparición de la química moderna en el siglo XVIII, es reducida a mera mercancía (un recurso inagotable, disponible para el consumo y el sostenimiento de las lógicas productivas). Esta reducción era parte central de las formas de catalogación, observación, enunciación y, en última instancia, construcción de la realidad propias de la ciencia moderna. Así, la división (cartesiana) epistemológica entre sujeto y objeto¹ que permitió la aparición de numerosos descubrimientos (Linton, 2012, p. 178) y expulsó a la naturaleza fuera de los márgenes de la existencia humana, eventualmente, se constituyó como ontológica (por utilizar los términos argumentados en por Bruno Latour en su obra *We have never been modern*, de 1991).

Frente a este proceso, Faccendini y Linton apuestan por un descentramiento (o “recentramiento”) y una complejización a la hora de abordar el problema del agua, rompiendo, por un lado, con las pretensiones antropocéntricas y sistematizadoras de la razón más instrumental y, por otro lado, con el optimismo cientifista de raigambre ilustrada, insostenible en una situación alarmante de escasez y degradación medioambiental y, en última instancia, agente activo del ecocidio del régimen colonial europeo en el sur global. No en vano, Linton liga el dominio universalista antropocéntrico manifestado, en este caso, en la reducción del agua a su forma molecular y el aprovechamiento de esta como elemento productivo al desarrollo de las infraestructuras coloniales en India por parte del Imperio Británico, los circuitos de generación de beneficios del régimen colonial y la utilización del conocimiento científico generado en las colonias para la mejora de las infraestructuras de la metrópoli (Linton, 2012, pp. 58-59). Así, con esta denuncia al régimen colonial y con su propuesta de una conceptualización multidimensional del agua, llegamos a la hipótesis inicial del autor canadiense: el agua es aquello que el hombre, a lo largo de la historia, ha hecho de ella (Linton, 2012, p. 1).

¹ Por ejemplo, el idealismo trascendental kantiano señalaba la incapacidad del hombre de alcanzar la *cosa en sí* (noúmeno); la realidad, tal y como es conocida cognitivamente, es producida idealmente, con lo cual el objeto es una proyección ideal del sujeto (una división que sería alterada significativamente por el positivismo). La crítica antiidealista produjo una escisión ontológica entre ambas categorías, situando al hombre en una situación privilegiada de dominación sobre el medioambiente.

La problemática del agua como recurso no se agota para Linton en su aprovechamiento industrial, su canalización o su función en el sistema de generación de beneficios en el sistema colonial (o aguas imperiales), sino que el agua como recurso de poder continúa también en el siglo XX a lo largo de la Guerra Fría. De este modo, y aunque Linton no lo mencione específicamente, el agua funciona a lo largo de su obra como un elemento en sí mismo y un síntoma —en la propia afirmación de su multidimensionalidad conceptual— de la razón instrumental. Es decir, nos remite nuevamente a la cita inicial del libro: “*water is what we make of it*” (Linton, 2012, p. 1). Esto se manifiesta en cómo el dominio de las aguas globales a nivel científico —las prospecciones submarinas, la construcción de maquinaria como los sonares y las sondas—, militar y comercial, además de la construcción de infraestructuras para el aprovechamiento racional instrumental del agua, performaban como una manifestación empírica de la superioridad de Estados Unidos —sobre todo a partir de los años cincuenta— durante la Guerra Fría (Linton, 2012, p. 161). Además, esta utilización del agua para el engrandecimiento de la nación, como afirma el autor canadiense, tiene otras repercusiones en el contexto en el que estamos hablando. El dominio del agua era no solo una manifestación de la superioridad tecnológica de los Estados Unidos, sino que, en un conflicto como la Guerra Fría —en el que la superioridad tecnológica se aparejaba a la legitimidad política para dirigir el mundo—, la mejor gestión y dominación de las aguas era una afirmación del progreso americano. A fin de cuentas, el agua formaba parte de la validación implícita estadounidense de que el capitalismo era la única alternativa global viable y la única política y moralmente deseable.

Tomando lo anterior en consideración, se crea uno de los aspectos más interesantes del diálogo entablado entre ambas obras: si en la actualidad, la preocupación por la entidad conceptual del agua y su sobreexplotación manifiesta la cancelación del futuro que supone la actual crisis climática, en el pasado, por el contrario, la racionalización instrumental de su uso, gestión y dominación formó parte de la cancelación de las alternativas al realismo capitalista². El agua, a fin de cuentas, sí que es lo que hacemos de ella.

Por su parte, Faccendini —limitándose al aspecto meramente teórico— denuncia la simplificación en el abordaje conceptual del agua, que en su opinión generaría una limitación del problema, convirtiendo al agua en un asunto ajeno al hombre, consolidando un dualismo que el autor busca superar (Faccendini, 2019, pp. 22-23), de esta forma las visiones parciales o fragmentarias no solo serían incapaces de afrontar la escasez social del agua, sino que profundizan el problema al desarticular el pensamiento complejo, naturalizando aquello que se pretende abordar.

Aunque Faccendini y Linton comparten la crítica hacia la visión antropocéntrica e instrumentalista sobre el ambiente, ambos difieren sustancialmente en la superación de esta. Linton apuesta por una desjerarquización —aunque aboga por considerar al agua como una hibridación entre su contingencia histórico-cultural y las limitaciones impuestas por su propia entidad material— a la hora de abordar el tema del agua; una desjerarquización que permita subvertir los modos de dominación asociados a su consideración como mercancía, recurso y

² Por *realismo capitalista* nos referimos a la idea, muy difundida en la actualidad, de que el capitalismo como sistema de organización socioeconómica no solo es el único sistema viable, sino que tampoco es posible *imaginar* una alternativa al mismo, como argumenta Mark Fisher en su obra de 2009 titulada *Capitalist Realism: Is there no alternative?*



molécula, lo cual ofrecería alternativas a su gestión, distribución y preservación (Linton, 2012, p. 34). A este respecto, Linton compara las arquitecturas y el concepto moderno de agua con el crecimiento urbano moderno, puesto que el agua canalizada es consustancial al desarrollo urbano industrial. Es decir, del mismo modo que la arquitectura y planificación urbanas se adaptan a las necesidades de los grupos dominantes —que podríamos resumir como las clases altas, los blancos, los hombres—, el agua —su distribución y gestión— seguiría por su parte las pautas hegemónicas de los regímenes capitalista, colonial y binarios en lo que a sexo/género se refiere (Linton, 2012, pp. 9-10). Faccendini, apuesta en su planteamiento por una nueva concepción jerarquizada y totalizante, en donde el antropocentrismo de paso a un biocentrismo integrador y en la que tanto las personas como la naturaleza son tratados como un todo indiferenciado, haciendo, así, que la “vida” en su conjunto sustituya al hombre en su papel de centralidad: esta unicidad sería lo que se conoce como “ambientalismo inclusivo” (Faccendini, 2019, p. 32). En palabras del autor:

“La percepción del riesgo en la Tercera Modernidad resulta esencial en la consolidación del actual concepto de ambiente. La definición actual, ya no sólo abarca las dimensiones bióticas y abióticas, sino que da cuenta también y, necesariamente, de los factores sociales, políticos y económicos humanos. Todo ello atravesado por el biocentrismo. Resulta palmario el desplazamiento de la centralidad del hombre, para ser suplantada por la centralidad de la vida en sentido amplio. Este eje lo contiene al hombre y lo ambientaliza con y en toda la naturaleza, con su contextualidad biótica y abiótica” (Faccendini, 2019, p. 32).

Aún con todo, el autor argentino no emplea su marco conceptual a la hora de estudiar la escasez social del agua; en su lugar, se limita a contraponer su visión de ambientalismo inclusivo a las visiones unidimensionales de la prensa gráfica local en los años 2011-2012. Este tratamiento de las fuentes escritas limita el potencial transformador de su propuesta teórica al eliminar la crítica radical por la que el autor —llamando al uso de la comprensión dialéctica de la realidad y al pensamiento complejo— aboga a lo largo de los primeros capítulos del libro. El análisis de prensa y de las entrevistas que se hace en la obra queda reducido a una exposición vagamente descriptiva en donde, simplemente, se evidencia la inexistencia de un discurso ambientalista en las mismas; pese a ello, se plasman de forma bastante elocuente las carencias periodísticas a la hora de abordar la escasez social del agua (limitándose a problemas exclusivamente sociosanitarios o económicos), las cuales, como ya hemos dicho, no solo no son capaces de aprehender la problemática en su sustancialidad, sino que acaban reforzándola —naturalizando la propia escasez—, reduciendo así su solución a meras reformas técnicas e institucionales.

Precisamente, al no haber una contraposición y una lectura integral sobre la crisis del agua en Rosario, consideramos que el autor acaba replicando aquello que intenta denunciar. Este agotamiento de la vía transformadora se aprecia también en su propuesta sobre la “Lesía Ambientalidad” (Faccendini, 2019, p. 25); es decir, no queremos afirmar que la búsqueda de protección legal y su codificación en el marco de los organismos internacionales no sea una labor útil para la protección de poblaciones y recursos que se ven amenazadas por la sobreexplotación

y la ausencia de mecanismos de redistribución efectivos, sino que, simplemente, consideramos que no son instrumentos suficientes. Y no lo son porque a pesar del intento por abordar el problema del agua desde la totalidad —implicando una crítica al sistema en su conjunto— las soluciones señaladas remiten a un reformismo que viene a reproducir, precisamente, las lógicas sistémicas que se pretenden cuestionar, causantes del problema.

A lo largo de su libro, Faccendini denuncia que la cuestión del agua se vea agotada en las esferas social, económica y ecológica sin establecer una jerarquización clara que permita una visión ambiental integradora e inclusiva; por ello, resulta paradójico que cancele el desarrollo radical de su propia visión en soluciones legales, normativistas y procedimentales que encorsetan al agua en la codificación del derecho internacional. Es decir, en un intento por superar la matriz liberal que condena al agua a recurso pasivo de los seres humanos, enajenando a los seres humanos de lo ambiental, acaba remitiéndose a ella al aceptar los márgenes de dicha matriz como marco de búsqueda de soluciones. No debe sorprender en todo caso esta posición de Faccendini si consideramos que el autor —pese a su decidida crítica hacia la modernidad— abraza la consolidación de una “tercera modernidad” o “neomodernidad”, en la cual, según sus palabras, “se va superando el pensamiento fragmentario, acrítico y de irresponsabilidad sistémica de la posmodernidad” (Faccendini, 2019, p. 25).

La lectura de Linton, en contraposición, es bastante más profunda y ambiciosa que la de Faccendini. En su obra el autor sí ofrece una interpretación integral, histórica y multidisciplinar de la escasez social del agua, donde la crítica a la situación actual se focaliza en torno a la hegemonía de la interpretación moderna más positivista: entramado conceptual necesario para la mercantilización y dominación de la naturaleza en pro de las lógicas del capital. De esta manera, se pretende enmendar —desde una lectura con profunda raigambre marxista— la visión fija, objetiva y material que se tiene del agua (reducida, como hemos manifestado reiteradamente, a su composición molecular), apostando —a diferencia de Faccendini— por una consideración de la misma como producto social (histórico y contingente).

Asimismo, para afrontar la crisis hídrica global, Linton propone el concepto de “*Hydrolectics*” (Linton, 2019, pp. 223-247), en donde las interpretaciones material y abstracta del agua (“*Hybridity*”) son integradas y contextualizadas junto con los aspectos culturales, históricos, políticos, sociales y económicos de cada lugar, remitiendo a la actitud interpretativa multidimensional y compleja que Faccendini defiende pero, a diferencia de él, produciendo un descentramiento en el mapa conceptual (primando el aspecto “social” —como *mediación*— y no el “ambiente” como un todo). No obstante, al igual que Faccendini, Linton se muestra incapaz de vislumbrar alternativas sistémicas de superación del armazón conceptual moderno —el agua unidimensional (H₂O) como recurso y mercancía— que vaya más allá de las ya mencionadas propuestas conceptuales y procedimentales de “*Hybridity*” e “*Hydrolectics*”, respectivamente.

Esta no puede definirse (solamente) como una carencia exclusiva de ambos autores, ni tan siquiera como una falta estrictamente negativa; simplemente, evidencia la dificultad de pensar más allá de los márgenes de la realidad hegemónica. En su obra *Conversaciones 1972-1990*, el filósofo francés Gilles Deleuze fue capaz de expresar —como pocos— en forma de denuncia las dificultades y contradicciones intrínsecas presentes en la creación conceptual de nuevas



alternativas: todo viene contaminado de antemano. Sirva la siguiente y lúcida reflexión para cerrar este apartado:

“Toda creación tiene un valor político y un contenido político. El problema es lo mal que todo esto se aviene con los circuitos de información y de comunicación, que son circuitos preestablecidos y degenerados de antemano” (Deleuze).

Consideraciones finales

Tanto la obra de Faccendini como la de Linton apuestan por desarticular de forma crítica las formas hegemónicas que abordan el problema del agua en particular y el problema de la crisis climática y medioambiental en general. Es menester indicar que *What is Water? The History of a Modern Abstraction* de Linton es a nuestro parecer un trabajo sustancialmente más complejo y satisfactorio —desde el punto de vista temático y conceptual— que *La nueva humanización del agua. Una lectura desde el ambientalismo inclusivo*, de Faccendini. Pese a que ambos comparten una misma actitud crítica con respecto a la escasez social del agua y la crisis hídrica, el autor argentino adolece de ciertas carencias interpretativas que hacen que su lectura no cumpla en cierto modo con las expectativas que él mismo se propone. No obstante, ambos libros presentan un análisis complejo y con vocación interdisciplinar sobre el agua, en los cuales se aprecia —en Faccendini desde el recurso al aparato conceptual de Frankfurt y en Linton en su recurso a Latour y David Harvey— un intento por presentar una causalidad —o al menos una correlación— profunda en la actual crisis de gestión y distribución del agua. Esta causalidad vendría a estar enraizada en la ya mencionada división conceptual ilustrada entre sujeto y objeto (y su posterior escisión ontológica con el positivismo), que vendría a desembocar, en palabras de Theodor Adorno y Max Horkheimer, en la dialéctica entre la razón y la naturaleza y, en palabras de Latour, en la división radical entre hombre y naturaleza, con la consecuente condición de posibilidad de dominio y sometimiento de la naturaleza por el hombre, y del hombre por el propio hombre.

En cualquier caso, si las hipótesis principales de ambos autores encuentran aquí su razón de ser —el agua—, en estas obras, además de ser un fenómeno en sí mismo, constituye también una manifestación de la matriz moderna y de la construcción de la realidad por esta. De este modo, la problemática del agua, como los dos autores enuncian, no puede presentarse aislada del resto de la realidad sociopolítica y ambiental. Como consecuencia, las soluciones presentadas por ambos autores no deberían —por coherencia teórica— caer en meras recomendaciones procedimentales que aprovechan los mecanismos de poder, sino realizar una impugnación radical de los mismos; es decir, del sistema en su conjunto.

La solución de la escasez social del agua, una vez explorada su conexión con el resto de las opresiones inherentes a la estructura de dominación y sistematización de la modernidad, debe pasar por una alianza interseccional, compleja y horizontal que aúne el ecologismo y la lucha contra la crisis climática con otras perspectivas y movimientos como el antirracismo, los movimientos anticoloniales, el feminismo, el transactivismo o el anticapitalismo. ●



Swatuk, Larry A. y Cash, C. (eds.) (2018). *Water, Energy, Food and People Across the Global South. 'The Nexus' in an Era of Climate Change*. Boston: Palgrave Macmillan, 340 pp.

ROCÍO PÉREZ RAMIRO*

El cambio climático es un problema complejo y difícil de atajar por parte de los ciudadanos del globo que se verán afectados de manera diferente dependiendo de su ubicación geográfica, pero, sobre todo, dependiendo de la gestión que se hagan de estos recursos. Es por eso que la obra de Larry A. Swatuk y Corrine Cash titulada *Water, energy, food and People Across the Global South: 'The Nexus' in an Era of Climate Change* propone una nueva forma de lidiar con esta gestión tan complicada desde el *enfoque del nexo*, un método innovador que propone una serie de cambios en la organización real para crear sociedades más sostenibles en el futuro cercano.

El primer cambio que propone la obra es pasar de una regulación enfocada o especializada en un solo recurso —agua, alimentos o energía— a la integración de la gestión de todos los recursos (a un modelo que tenga en cuenta las interrelaciones entre la administración de agua, alimentos y energía). En segundo lugar, los autores critican el modelo de gobierno de arriba hacia abajo y alientan la creación de sociedades más democráticas en las que la administración de recursos se base en procesos colaborativos para la resolución de problemas y conflictos. Este modelo de arriba hacia abajo no solo se refiere a las élites nacionales, sino también a las organizaciones internacionales que intentan abordar el

problema desde lo global sin tener en cuenta las especificidades de lo local; en este sentido, en la obra apuesta por que la gestión de los recursos se haga desde lo local a lo global, ya que la falta de recursos y su organización afecta de manera diferente dependiendo de la ubicación geográfica.

Los autores, Larry Swatuk —cuyos estudios se centran en la economía política de los recursos naturales, la gobernanza y gestión del agua dulce en el Sur Global— y Corrine Cash —especializada en el medio ambiente, el cambio climático, los problemas urbanos y la equidad social—, proponen en esta obra una serie de estudios de caso a lo largo del Sur Global para ejemplificar y apoyar la teoría del nexo: en el primer capítulo, el “enfoque del nexo” se presenta como un nuevo marco operativo “lo que permite la elaboración de mejores políticas y prácticas” (p. 1) destacando la importancia de reconceptualizar conceptos clave y de desestructurar el papel del conocimiento académico que ejerce poder sobre la población mundial. Como tal, destaca la importancia del enfoque del nexo para involucrar mejores políticas administrativas sobre los recursos naturales basadas en la gobernanza local, los principios democráticos y un enfoque bien orientado y centrado en la gestión y en la compartición de conocimientos por parte de todos los individuos.

* Rocío PÉREZ RAMIRO, Estudiante de último curso del grado en Estudios Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid y miembro del Equipo Editorial de la revista estudiantil *Autónoma Internacional*, de la Asociación Estudiantil Americanista (AEA), de la asociación de emprendimiento social juvenil *Inspiring Youth*, y voluntaria en la ONG *Cooperación Internacional*.

El segundo capítulo comienza cuestionando la creencia habitual de que es necesario la sobreexplotación de los recursos naturales y la creación de grandes cantidades de energía para crear superávit y permitir el desarrollo, mientras que la amenaza de escasez para el bienestar de las generaciones futuras sigue estando presente. Las interdependencias y los vínculos existentes entre el agua, la energía y la seguridad alimentaria “agregan presión adicional sobre las prácticas de planificación y gestión” (p. 16). Los autores presentan el ejemplo de la región árabe, un área caracterizada por una grave desigualdad y pobreza, una creciente población y un aumento de la escasez de agua y recursos naturales, región en la que los vínculos entre la oferta y la demanda de agua, energía y alimentos hacen que sea importante la descentralización del gobierno de los recursos naturales y el uso del enfoque del nexo agua-energía-comida (nexo WEF por sus siglas en inglés), para aumentar la eficiencia en el uso de los recursos.

En el siguiente capítulo los autores introducen otra problemática: el uso de respuestas a corto plazo por parte de los gobiernos que aseguran el crecimiento económico en el futuro próximo, pero que dan lugar a “inestabilidad, conflictos y daños ambientales irreparables” (p. 63) en el largo plazo. Se hace una crítica constructiva a la ineficacia del Enfoque de Capital Natural, que se basa en la adición de un valor económico a los recursos naturales, ya que “el costo de la pérdida y degradación de los servicios de los ecosistemas es difícil de medir, pero es sustancial y creciente” (p. 66), por lo que debe tomarse en cuenta; por ello se plantea un sistema robusto que cuantifique la contribución de la oferta de recursos naturales al bienestar humano.

En el cuarto capítulo, basándose

en los análisis sociológicos del poder de Foucault y Habermas, e inspirándose en el constructivismo y el postpositivismo, los autores argumentan que el poder *produce* una verdad que lo apoya y, por tanto, la verdad es en sí misma una forma de poder; la verdad es la forma en que las declaraciones válidas son producidas creando subjetividades. Es por eso que se dan la conformación y los cambios de los consensos intersubjetivos dominantes sobre la lógica de “lo apropiado” en el mundo de la gestión de los recursos, una lógica que rechazan los autores, quienes instan a la sociedad civil, por su parte, a crear un nuevo consenso intersubjetivo dominante que deslegitime la relevancia universal de los ideales normativos previos, participando en los procesos de toma de decisiones y deslegitimando así el modelo de arriba hacia abajo que plantea los ideales normativos de la élite como el “bien común”.

En el cuarto capítulo, basándose en los análisis sociológicos del poder de Foucault y Habermas e inspirándose en el constructivismo y el post-positivismo, el autor expone que el poder produce una verdad que lo apoya y por tanto el conocimiento es una forma de poder pues crea consensos intersubjetivos dominantes a los que denominamos “verdad”. Es por eso que el autor rechaza la lógica de “lo apropiado” en el mundo de la gestión de los recursos e insta a la sociedad a crear un nuevo marco que deslegitime la relevancia universal de los ideales normativos, mediante la participación de la ciudadanía de a pie en los procesos de toma de decisiones.

En el siguiente capítulo, se utiliza el caso de la laguna de Korle para ejemplificar cómo los modelos normativos —apoyados en enfoques científicos y disfrazados de búsqueda del bien común— acaban fracasando, pues atienden a los intereses particulares de la élite (en este caso dando lugar a la no restauración

del lago que ha quedado contaminado). Los autores introducen aquí un nuevo modelo no normativo como ejemplo de un enfoque local, bien orientado, que incluye procesos de democratización en la toma de decisiones, la consulta a las partes interesadas, la comunicación, la creación de consenso, la negociación y la resolución de conflictos, el diálogo, y el control, prevención y reducción o eliminación de residuos en la laguna de Korle, un modelo efectivo llamado FUME (*Framework for Urban Management of the Environment*).

El sexto capítulo gira también en torno a las ideas planteadas en el capítulo cuarto sobre el ejercicio del poder y la creación resultante de conocimiento y subjetividades; sin embargo, en esta ocasión, el agente de estudio de los autores deja de ser la ciudadanía contra las organizaciones internacionales o el gobierno para ser las propias naciones y las diferencias de poder entre las mismas. Asumiendo que los recursos mundiales naturales son por lo general limitados y que el cambio climático tiene un efecto sobre todos los países del globo —generando problemas en la gestión de los recursos que afectan a más de un país a la vez—, los autores argumentan que los países más poderosos tienden a imponer sus decisiones sobre los países con menor capacidad para ejercer presión en el ámbito internacional (los países toman posiciones normalmente buscando sus propios beneficios económicos, que conducen a tensiones sociopolíticas, desigualdad e insostenibilidad). En el capítulo, se utiliza como ejemplo de estudio para corroborar las hipótesis de los autores el caso de la cuenca del río de La Plata y su administración de las aguas transfronterizas.

El séptimo capítulo introduce la perspectiva de género en la ecuación estructural del poder, y se analiza la relación entre el agua, el género y la salud, siendo

muy clara la postura de los autores a este respecto: “las mujeres fueron las principales víctimas de la mala gestión del agua y deberían ser empoderadas para participar de manera más efectiva en los procesos de toma de decisiones” (p. 166). Según se hace explícito a lo largo del capítulo, las mujeres juegan un papel importante en el manejo del agua doméstica, la inaccesibilidad al agua y la mala organización de sus recursos tiene, en consecuencia, una repercusión en la higiene y en la salud reproductiva familiar que se analiza en el próximo capítulo.

Según los autores, “los países con las tasas de acceso al agua y al saneamiento más bajas tienen también una salud materna extremadamente pobre” (p. 188); no obstante, cabe añadir que estas tasas no son homogéneas y dependen del nivel de urbanización de cada localización, por lo que no siempre es apropiado utilizar datos macro a nivel país para estos análisis. Los sistemas de agua centralizados dificultan la provisión de agua en áreas rurales dispersas y áreas urbanas no planificadas que carecen de accesibilidad y usan tratamientos de agua como PUR (*Purifier of Water*), radiación ultravioleta y desinfección solar para descontaminar los recursos hídricos cuando el tiempo y el dinero lo permiten. Para abordar este problema, los autores proponen un método de abajo hacia arriba llamado CLTS (*Community-Led Total Sanitation*) que empodera a toda la comunidad al provocar emociones a las implicaciones de sus acciones que motiva a las personas a cambiar sus patrones de conducta habitual.

En la misma línea, en el noveno capítulo se aborda la seguridad del agua, que para ser definida como la mejor medida para tener en cuenta el acceso al agua ha de referirse —según los autores— a “la capacidad de un país para garantizar a sus ciudadanos el acceso al agua potable para fines domésticos

y productivos” (p. 209); esto implica que todas las personas tengan asegurado el acceso al agua a una distancia y precio razonables sin exclusión, que debe ser proporcionada por una gobernanza efectiva del recurso. A continuación, los autores analizan el caso de Botswana y su ineficaz gobernanza del agua caracterizada por la escasez, exclusiones, fuentes no tratadas, etc., alentando con la lectura a los actores políticos a poner el agua y la seguridad humana en el centro de la agenda.

En la misma dirección, se continúa utilizando el estudio de caso de Botswana para analizar el uso de la tierra y la administración de recursos en el país y sus implicaciones en la sostenibilidad, concluyendo que la transformación de las tierras comunales en propiedad privada después de la colonización ha contribuido al aumento de las desigualdades dentro de la población y a la centralización de la organización de los recursos locales que discriminan a las mujeres y a los jóvenes, conduciendo a prácticas insostenibles. Los autores recurren aquí a la necesidad del uso de una “gestión integrada de recursos para mejorar las posibilidades de lograr un desarrollo sostenible mediante la integración de todos los conocimientos y todas las partes interesadas, incluidos los habitantes de zonas rurales” (p. 239).

En los últimos dos capítulos se desarrolla la importancia de la cooperación y la colaboración entre las redes de las partes interesadas en los conflictos y debates, determinante en la eficiencia de la toma de decisiones de procesos complejos como cuestiones ambientales, así como la gestión conjunta de las comunidades locales y las experiencias que comparten conocimientos que garantizarán la sostenibilidad y la durabilidad de los ecosistemas naturales.

Este trabajo, fundamental para entender los procesos y alternativas de resolución global de los problemas de inseguridad alimentaria, energética y del agua desde una perspectiva innovadora, es un libro que, a través de estudios de caso, ejemplifica los problemas y las propuestas de valor de cada organismo que participa en la gestión de los recursos, y permite avanzar algunas propuestas recientes que podrían —o deberían— convertirse en modelo de gestión, así como sirve para advertir cuáles son ineficaces, y qué cambios deben introducirse —y en qué lugares con mayor urgencia— en la agenda internacional. La elevada especificidad y concreción de los casos estudiados añade valor al trabajo, aunque en ocasiones puedan echarse en falta algunos otros ejemplos que pudieran operar con seguridad en culturas, naciones, sociedades o ecosistemas distintos de los planteados en las situaciones concretas analizadas en la obra. Esa elevada especificidad de los casos abordados podría dificultar el planteamiento de determinación del valor de esos modelos de gestión de manera efectiva en otros lugares con circunstancias situacionales muy diferentes. Sin embargo, el libro propone una nueva perspectiva que enriquece la forma en que se entienden y se gestionan los recursos naturales, al tiempo que da voz a los que sufren en mayor medida las consecuencias del cambio climático y que han sido silenciado por el mencionado enfoque de arriba hacia abajo, y los alienta a tomar decisiones en conjunto con gobiernos y organismos poderosos.

El trabajo de Larry A. Swatuk y Corrine Cash titulado *Water, energy, food and People Across the Global South: 'The Nexus' in an Era of Climate Change* es, sin lugar a dudas, un libro de lectura altamente recomendada que utiliza un vocabulario preciso pero sin profundizar en exceso en los tecnicismos de las ciencias físicas y naturales a las que aluden varios de



sus estudios, lo que hace posible que sea accesible para investigadores e investigadoras del ámbito de estudio de las ciencias sociales y políticas, para acercarse a la comprensión de los diferentes modelos y alternativas de gestión de los recursos del agua, la energía y los alimentos en una era dominada por la embestida real —actual— del cambio climático, y por la amenaza inminente de nuevos conflictos y problemas asociados al mismo. ●



Rojas Hernández, J. y Barra Ríos, R. (eds.) (2020).
Seguridad Hídrica. Derechos de agua, escasez, impactos y percepciones ciudadanas en tiempos de cambio climático.

Santiago de Chile: RIL Editores, 344 pp.

TERESA MARTÍNEZ RUIZ*

Esta publicación, *Seguridad Hídrica. Derechos de agua, escasez, impactos y percepciones ciudadanas en tiempos de cambio climático* —editada este mismo año— es una recopilación de investigaciones realizadas por el Centro de Recursos Hídricos para la Agricultura y la Minería (CRHIAM), formado por un grupo interdisciplinario de estudios de agua y sociedad, vinculado a la Universidad de Concepción (Chile). Esta pretende impulsar un nuevo paradigma que conciba los recursos hídricos como bien a conservar y a distribuir de manera equitativa, priorizando el derecho básico al consumo humano. Abordando la seguridad hídrica y los sistemas ecosistémicos que presta el agua, presenta reflexiones sobre su gestión actual y propuestas para avanzar hacia un orden ecosocial sostenible.

Los estudios reunidos en esta obra colectiva han sido editados por Ricardo Barra Ríos y Jorge Rojas Hernández, investigadores de CRHIAM con una extensa trayectoria en medioambiente, desarrollo sostenible y cambio climático global. Rojas Hernández es Doctor en Sociología por la Universidad de Hannover y especialista en teoría social crítica, modelos regionales e internacionales de trabajo y participación ciudadana. Por su parte, Barra Ríos es Doctor en Ciencias Ambientales por la Universidad de Concepción y centra sus

líneas de investigación en la conservación de ecosistemas acuáticos, calidad y contaminación del agua, así como tecnologías de tratamiento y sanación.

El primer capítulo, cuyos autores son los citados coeditores principales de la publicación, aborda las complejidades de la gestión pública y socioambiental de la *seguridad hídrica* e insiste en la necesidad de avanzar hacia una gobernabilidad del agua sostenible y equitativa. En línea con lo señalado por los autores, la estrategia de desarrollo económico de la época industrial sobreexplotó el recurso hídrico, conduciendo a su deterioro en cantidad y calidad. En la actualidad, la demanda creciente choca con la disponibilidad decreciente debido a la megasequía y el estrés hídrico estructural que atraviesa Chile. En ese contexto surgen debates, negociaciones, movimientos socioecológicos y posibles conflictos que, en opinión de los autores, es signo de la creciente preocupación por la gestión hídrica. La principal controversia reside en la percepción del agua como derecho humano y la falta de acceso a la misma debido a su privatización y concentración asimétrica, amparada por el Código de Aguas y la Constitución. Rojas y Barra proponen una gestión integrada del recurso hídrico que priorice el consumo humano para atajar la debilidad institucional en la materia, así como avanzar hacia un nuevo paradigma

*Teresa MARTÍNEZ RUIZ, Graduada en Estudios Internacionales por la Universidad Autónoma de Madrid, cursa actualmente el Máster en Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanza de Idiomas en la Universidad de Granada. Ha realizado una estancia de seis meses en la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina) y desde 2020 colabora editando textos en la revista *Relaciones Internacionales* (UAM).

que interprete el agua como un bien común.

En el segundo capítulo, un grupo de abogados¹ indaga en el reconocimiento del derecho de las comunidades andinas originarias a aguas de propiedad ancestral. Esta autonomía se reconoce en la comunidad internacional mediante normas vigentes y vinculantes para Chile, lo que supone un importante avance en materia de protección. Paralelamente, es necesario revisar los instrumentos legales nacionales —tales como el Código de Aguas, de marcada inclinación neoliberal— y desarrollar mecanismos administrativos para asegurar la efectividad de los derechos ancestrales. Además, según los investigadores, el estudio de la cuestión podría suponer un progreso hacia el pluralismo legal y el reconocimiento de la interculturalidad del país.

En el tercer capítulo, Fernando Ochoa Tobal, abogado e investigador en la Universidad de Concepción, aborda el derecho al agua como fenómeno jurídico, los instrumentos internacionales en la materia y su recepción en el ordenamiento interno chileno. El estudio del acceso al agua desde una perspectiva de derechos radica en los potenciales conflictos en torno a su uso. Según el autor, así fue reconocido en numerosas Conferencias de Naciones Unidas desde 1977 pero, expresado en declaraciones, carece de traducción jurídica efectiva. Resulta de especial relevancia la labor desempeñada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a través de sus Observaciones Generales, en concreto la número 15 (2002), que declara el derecho humano a disponer de agua. Sin embargo, Fernando Ochoa argumenta que no se ha generado un impacto en el ordenamiento nacional que reconozca de manera expresa el derecho de todos a

disponer de agua. Dado que el Código de Aguas declara que estas son bienes nacionales de bien público y, paralelamente, les otorga el *derecho de aprovechamiento*, dando lugar a abusos e inequidades, el autor presenta algunas reflexiones sobre las herramientas institucionales disponibles, posibles reformas legales y la necesidad de un giro en la visión del agua y la dignidad humana.

Gunhild Hansen-Rojas, Doctora en Educación por la Universidad de Concepción, plantea que los sistemas educacionales y la sociedad civil pueden contribuir al éxito en las medidas de mitigación contra el cambio climático en el cuarto capítulo. Tras una revisión de las diversas orientaciones metodológicas y didácticas desarrolladas en las últimas décadas, la autora insta a Chile — como sociedad del conocimiento— a emplear la información desde la perspectiva de la sostenibilidad, situando a los actores como sujetos centrales, con el objetivo de alcanzar un modelo circular y plural de ecología de los saberes. Según la autora, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, crear centros interactivos dedicados al tema hídrico y formar a un equipo técnico y pedagógico que atienda de manera accesible las demandas de la ciudadanía podría incrementar la conciencia y participación ambiental en la sociedad civil.

En el quinto capítulo, Patricio Silva Ávila —sociólogo especializado en Ciencias Regionales por la Universidad de Concepción— expone la necesidad de recuperar saberes, prácticas y experiencias de gestión comunitaria del agua ante el actual contexto de escasez y crisis hídrica. La concepción del conocimiento en la sociedad moderna —que apela a la ciencia y el tecnicismo— así como el modelo de desarrollo económico —basado en la explotación del monocultivo— desplazaron los *conocimientos ecológicos locales* de las

¹ Amaya Alvez Martín, Verónica Delgado Schneider, Fernando Ochoa Tobar y Carla Cid Maldonado

comunidades que habitaban en el territorio. Una práctica transversal al sector rural chileno, reivindicada por los movimientos campesinos, es la del huerto o chacra, tradicionalmente asociada a la producción sostenible, la economía local y las relaciones comunitarias. Según Silva Ávila, generar transiciones hacia nuevas percepciones del medio donde se contemplen saberes tradicionales llevará implícito el cuestionamiento de las lógicas neoliberales de la globalización y la ruptura de la concepción dicotómica de naturaleza y cultura.

En el último capítulo de la primera parte de esta publicación colectiva, se muestran los resultados de la investigación *Percepción y prácticas ciudadanas del valor del agua como bien natural y social: El consumo humano, agrícola, minero y energético en Chile en tiempos de cambio climático*². Mediante una metodología de análisis estadístico, la encuesta recogió el valor, el diagnóstico, la priorización del uso y las proyecciones sobre disponibilidad futura que una muestra de población otorga al recurso hídrico. Las respuestas expresaron malestar social respecto al uso y gestión del agua debido a la falta de políticas públicas. El equipo investigador concluyó que se avanza hacia una sociedad más ecológica, responsable y autorreflexiva.

La segunda parte de la obra —dedicada a los *servicios ecosistémicos*—, principia con el capítulo de Oscar Link Lazo, Doctor en Ingeniería por la Universidad de Darmstadt y docente en la de Concepción, que introduce la *socio-hidrología*, una interdisciplina dedicada a reforzar la seguridad hídrica en términos de disminución de riesgo por inundaciones. Paralelamente, Link Lazo presenta mapas de peligrosidad de por inundación fluvial,

² Realizada por Jorge Rojas Hernández, Pamela Villalón Saavedra, Ricardo Barra Ríos, José Luis Arumí Ribera, Gunhild Hansen-Rojas, Verónica Delgado Schneider, Amaya Álvez Marín y Ricardo Figueroa Jara.

instrumento de planificación territorial, y expone algunas reflexiones sobre la apropiación de las defensas fluviales para reducir el riesgo por crecidas, la influencia de la experiencia en la vulnerabilidad frente a crecidas, a qué miembros de la comunidad preparar para enfrentar y recuperarse de una crecida, o la fragilidad chilena en términos de (in)seguridad hídrica.

El octavo capítulo examina la importancia de dieciséis servicios ecosistémicos prestados por el río Biobío y sus áreas ribereñas, evaluando la tendencia de su estado a través de 217 indicadores provenientes de diversas fuentes³. La ecoauditoría concluyó que, aunque el abastecimiento humano es el uso prioritario, este tan solo representa el 4% del total (frente al 11% industrial y a un 88% agrícola). Además, los servicios culturales vinculados a prácticas tradicionales e identitarias se enfrentan a la construcción de megaproyectos que causan deterioro del medio. Según las investigadoras, la principal consecuencia de la actual gestión será la reconversión de territorios multifuncionales en sistemas homogéneos, priorizando los intereses económicos a corto plazo frente a un beneficio holístico a largo plazo. Es por ello que los autores del capítulo reivindican la necesidad de avanzar hacia modelos que doten a las cuencas hidrográficas de un valor intrínseco.

Las vertientes, fenómenos geológicos donde el agua subterránea aflora de forma natural formando esteros y ríos, protagonizan el noveno capítulo; se trata de un estudio de caso sobre el valle del Renegado, elaborado por José Luis Arumí Ribera (Doctor en Ingeniería y docente en la Universidad de Concepción), Verónica Delgado Schneider (Doctora en Derecho por la Universidad

³ Llevado a cabo por María Elisa Díaz Burgos, Ricardo Figueroa Jara, María Rosario Vidal-Abarca y María Luisa Suárez Alonso.

de Roma y docente en la de Concepción), y por Oscar Reicher Salazar (abogado y colaborador académico de la Universidad de Concepción). Después de analizar características, vulnerabilidad e importancia de los sistemas de vertientes en el valle del Renegado, los investigadores alertan sobre los riesgos para el suelo y el agua implícitos en la excesiva construcción. Ante esto, proponen planes de ordenación territorial y dotación de instrumentos legales de protección.

El fuego es un agente perturbador de los sistemas ecológicos que suele traducirse en la disminución de servicios ecosistémicos; el décimo capítulo de la obra contiene un estudio de aproximación a las pérdidas sufridas por incendios en la Región de Biobío con base en el valor del mercado. Sus autores⁴ exponen información sobre el aumento de plantaciones forestales, su relación con el registro de incendios y comparan los sistemas ecosistémicos proporcionados por bosques nativos con los de plantaciones forestales. Los resultados muestran que solo las pérdidas directas asociadas a incendios forestales entre 1983 y 2013 ascienden a setenta millones de dólares. Más allá de las pérdidas materiales, ello requiere replantear los abordajes de la materia; el debate debe centrarse en causas, prevención y minimización de consecuencias, considerando otros aspectos relevantes como la falta de agua para la población y la incertidumbre frente al cambio climático.

Por último, el undécimo capítulo expone un estudio sobre la percepción social de la reutilización—o *reuso*—de aguas servidas tratadas. Los investigadores⁵ implicados en el proyecto realizaron una encuesta en San Pedro de Atacama y Hualqui con el fin de

conocer el nivel de legitimación social con el que cuenta el método. Los resultados, presentados mediante tablas y gráficas, exhiben una leve variación regional en cuanto a percepción, aunque existe una actitud positiva en términos generales. Argumentan que, ante el escenario de escasez hídrica, es necesario impulsar una Política Nacional de Recursos hídricos y establecer regulación sobre *reuso* del agua. En términos generales, las autoras y autores del estudio presentan y proponen la educación como la mejor herramienta de transmisión de conceptos modernos para la protección hídrica y ambiental. ●

⁴ Ricardo Figueroa Jara, María Elisa Díaz, María Rosario Vidal-Abarca, María Luisa Suárez Alonso y Verónica Delgado Schneider.

⁵ Daniela Segura Alarcón, Valentina Carrillo Libano, Francisco Remonsellez Fuentes, Marcelo Araya Mardones y Gladys Vidal.

Faccendini, A. (2019). *La nueva humanización del agua. Una lectura desde el ambientalismo inclusivo.*
 Buenos Aires: CLACSO, 158 pp.

JUAN ANDRÉS GASCÓN MALDONADO*

En los últimos años y desde diferentes espacios de interés académico, el estudio sobre la disponibilidad y gestión de los recursos naturales tiene cada vez mayor relevancia y demanda mayor atención. Desde hace décadas, cada vez en más sectores y espacios institucionales se han incorporado criterios de sostenibilidad, empero, queda mucho trabajo por hacer ante la creciente dificultad de reorientar nuestra demanda de recursos a un consumo más responsable mientras aseguramos un acceso más inclusivo y garantizado a dichos recursos.

Uno de los recursos naturales más relevantes en este proceso —si es que no el principal— es el agua. El estudio sobre las fuentes y fenómenos implicados en los procesos del agua potable es, o debería ser, uno de los temas de mayor importancia en los diferentes enfoques y autores de la ecología y la sostenibilidad en las relaciones internacionales, situando a este recurso agotable en la cima de nuestras prioridades como sociedad. No solo el bienestar futuro, sino también el presente, depende de las distintas medidas y políticas que se diseñen para la protección y uso razonable del recurso más valioso y estratégico con el que contamos.

Aníbal Faccendini es Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales y Magíster

en Ambiente y Desarrollo Sustentable además fundador de la Cátedra del Agua; en su reciente obra *La nueva humanización del agua. Una lectura desde el ambientalismo inclusivo* (CLACSO y UNR Editora, 2019), Faccendini ofrece una reflexión acerca de la relación entre ser humano (humanidad) y naturaleza (ambiente). Su reflexión sitúa al agua como un recurso cuya escasez social e insuficiente gestión se convertirá, si es que no lo ha hecho ya, en uno de los mayores retos a superar por la humanidad en su conjunto. Desde el prólogo del trabajo de Faccendini, que corresponde a Leonardo Boff — Doctor en Filosofía, Teología y escritor brasileño—, el lector ya puede confirmar la visión holística que el autor busca desarrollar. La trayectoria profesional del autor aparece reflejada en el carácter integral del libro como combinación de diferentes enfoques teóricos que buscan abordar la problemática relacionada con el agua desde lo sociológico, lo jurídico y lo político-administrativo.

Faccendini introduce en la primera parte de la obra la comprensión de un problema global desde el epítome de la escasez social del agua en la Ciudad de Rosario, Argentina, y la implicación de diferentes actores en la perpetuidad y empeoramiento del problema. El propósito del autor —que expresa desde la propia introducción— consiste en desarrollar la capacidad de “ver mejor

* Juan Andrés GASCÓN MALDONADO, Estudiante de último curso de Estudios Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid; es editor y redactor de la revista estudiantil *Autónoma Internacional*, presidente de la *Asociación de Estudiantes Americanistas*, asistente de investigación en el Grupo de Estudios Estratégicos Latinoamericanos *Estela Sur*, voluntario en el Centro de Cooperación Paraguay-España, y participa activamente de varios Modelos de Naciones Unidas..

el mundo”, reflexionar acerca de los medios y esquemas desde los cuales nos adaptamos e, incluso, “adaptamos la naturaleza”. Sus primeros planteamientos parten de la premisa de una falta de percepción ambiental acerca de la problemática de la escasez social del agua.

A lo largo del trabajo, el autor desarrolla —por medio de ejemplos de caso con un análisis de distintos actores— desde el papel de los medios de comunicación hasta el rol desempeñado por los gobiernos locales, con la construcción de una narración gráfica contradictoria entre la realidad del medio físico y natural, y las representaciones mediáticas que exponen la escasez social del agua. En otras palabras, el autor afirma que la reproducción mediática del problema sigue una visión divorciada del factor ambiental y, por ende, más allá de contribuir, los medios de comunicación y otros actores generadores de opinión pública obstaculizan la comprensión y posible resolución del problema de fondo.

En los primeros dos capítulos de la obra, el autor parte de su análisis en el recuento y evaluación histórica del “ambiente” como término, relacionándolo con la transformación de otros conceptos como “lo ambiental” y enfoques analíticos derivados de este como el “ambientalismo”. Su descripción de diferentes episodios históricos desde una perspectiva ambiental ofrece la oportunidad de entender las causas y consecuencias de los conflictos como un campo de estudio más completo, introduciendo así dos elementos transversales y de relevancia para el resto del libro: primero, el carácter jurídico y humanitario de los efectos colaterales negativos sobre el ambiente a través de la historia (reflexión sobre el *biocidio*); y segundo, la necesidad planteada por el autor de una nueva conceptualización y entendimiento de la relación del ser humano con su ambiente

natural, relato que Faccendini sitúa cerca de otros planteamientos, como la “teoría del Antropoceno” y diferentes estudios que brindan un mejor entendimiento de la *totalidad* de lo ambiental.

En los siguientes capítulos, el autor recorre lo que fue el transcurso de su trabajo en la ciudad de Rosario en semejanza con la descripción de un trabajo de investigación, insertando primero la selección de los actores estudiados, con los medios de comunicación como sujeto protagónico y su relación con la construcción de narrativas gráficas y formas de entendimiento social incompletas, es decir, narrativas que no abordan la escasez social del agua como problema ambiental. Particularmente, en el capítulo cuarto, Faccendini expone la equívoca relación entre periodistas y funcionarios de ciudades como Santa Fe o Rosario, y la construcción de un entendimiento del problema social del agua apartada de lo ambiental, atravesada por lo económico, lo social o lo sanitario, un entendimiento del problema que sin embargo se produce “desambientalizando” una situación crítica que separa tanto lo conceptual como el conjunto de soluciones políticas que deben generarse (lo que reduciría la coherencia entre lo que supone verdaderamente el problema y lo que es interpretado y respondido).

En el último capítulo, en el que Faccendini desarrolla sus conclusiones, se retoma el recorrido histórico y la reflexión conceptual de lo ambiental —o la “ambientalidad”— para respaldar la comprobación de su hipótesis —estudiada en los capítulos centrales— de que la problemática del agua y de la escasez social de la misma, en la ciudad de Rosario, es registrada como un fenómeno ajeno a lo ambiental. Faccendini reitera que la insuficiencia de los medios y de parte de la administración pública para

reproducir la realidad impiden una respuesta integral y efectiva del problema, apostando en consecuencia por la incorporación de una visión integral del agua y la condición insoslayable que atraviesa el campo de estudio del agua como un elemento de influencia social, política y económica, pero, sin duda, también ambiental.

La obra *La nueva humanización del agua. Una lectura desde el ambientalismo inclusivo*, revela no solo el conocimiento del autor sobre una de las temáticas de mayor importancia en las ciencias sociales, sino que también insiste en la necesidad de comprender la interrelación entre ser humano y ambiente natural, pues todo acto político conlleva, por sí mismo, un “acto ambiental” (tanto en sus causas como en sus consecuencias). Mediante la utilización para el estudio de diferentes técnicas y géneros literarios —desde el andamiaje teórico de una investigación hasta el ensayo crítico o rasgos de la crónica periodística—, el autor aporta un análisis concreto, local, cuyas reflexiones conceptuales, metodológicas, teóricas y prácticas otorgan al lector numerosas herramientas y fuentes para el estudio y la reflexión sobre este recurso central para la vida humana y cuya protección es más necesaria que nunca: el agua. ●



Zeitoun, M., Mirumachi, N. y Warner, J. (2020).
Water Conflicts: Analysis for Transformation.
 Nueva York: Oxford University Press, 184 pp.

MARINA MORCUENDE PARRÓN*

A lo largo de la historia de las civilizaciones, las confrontaciones entre diferentes organizaciones políticas —particularmente entre los estados— han sido gestadas, originadas o impulsadas en muchas ocasiones por la competencia por el control de los recursos naturales. No obstante, la percepción del valor y de la naturaleza de estos recursos ha ido mutando con el paso del tiempo y con las transformaciones en el pensamiento y en las realidades y necesidades técnicas y materiales de las sociedades; si varias centurias atrás la madera era considerada como un recurso natural de gran valor por su necesidad como fuente energética, material básico de la construcción y por su utilidad en el desarrollo de tecnologías, hoy el valor de este recurso es mucho más reducido en esos tres sentidos anteriores, ampliándose, sin embargo, la importancia sustancial de su fuente de origen, los bosques, por otros motivos distintos.

El agua siempre constituyó un recurso estratégico —por múltiples razones— para las sociedades humanas (ciertamente, daría igual su número, su cultura, su economía o su tipo de organización política); esto se debe principalmente a la intrínseca vinculación entre el agua como elemento y la mera posibilidad de la vida. Sin embargo, el enorme crecimiento de la población mundial a lo largo del siglo XX y el

incremento del uso del agua para la producción de alimentos, energía y otros bienes, además —por descontado— de su uso directo como agua potable y medio para la higiene humana, han acentuado su valor estratégico y han intensificado, en consecuencia, los conflictos y problemas asociados a su propiedad, su control, su gestión, su reparto y a su sostenibilidad.

Por este motivo, la investigación actual en relaciones internacionales ha dirigido su mirada con especial interés hacia las cuestiones que atañen a la comprensión y debate epistemológico y ontológico sobre los fenómenos y procesos de la explotación, extracción, uso y reparto de los recursos naturales y, con particular atención, a los desprendidos de las discusiones sobre los recursos hídricos.

Este reciente trabajo de los investigadores Mark Zeitoun, Naho Mirumachi y Jeroen Warner constituye un trabajo fundamental en el análisis de las confrontaciones por los recursos hídricos, especialmente los transfronterizos. Esta obra, titulada *Water Conflicts: Analysis for Transformation* —en castellano, *Conflictos del Agua: Análisis para una Transformación*—, refleja no solo la preocupación por la cuestión, sino el interés por los impactos masivos —tanto para el ecosistema global como para las personas a título individual en cada

* **Marina MORCUENDE PARRÓN**, Estudiante de tercer curso del grado en Estudios Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid, miembro de la revista estudiantil *Autónoma Internacional* y de la *Asociación Estudiantil Americanista*; es también miembro del Equipo Europa y de AUUMIMUN (asociación de modelo de Naciones Unidas de la UAM) y ha participado en diferentes simulaciones de Naciones Unidas como OEA'S MODEL, MUNUSAL, COMPIMUN y AUMUN, y ha formado parte del equipo de organización de Harvard WordImun.

parte del mundo— que se desprenden de las disputas por alcanzar la hegemonía sobre los recursos hídricos (hidrohegemonía), así como los desequilibrios de poder entre los estados, que se perpetúan a través de los mecanismos de diplomacia y de los intentos de resolución de conflictos del agua en las diversas cumbres internacionales y tratados que se han celebrado hasta la actualidad.

Las investigaciones de Mark Zeitoun giran en torno al conflicto y cooperación transfronteriza en materia de agua, aspectos de política del agua y justicia social, y sobre cuestiones acerca del suministro y tratamiento de agua urbana durante e inmediatamente después de un conflicto armado, abordando estos temas desde teorías de varias disciplinas, con un interés particular por el papel que juega la asimetría de poder en estos debates. Por su parte, Naho Mirumachi ha centrado sus investigaciones en la política y la gobernanza del medio ambiente, en particular del agua; varias de sus obras anteriores condensan parte importante de su pensamiento sobre la economía política de las cuencas fluviales transfronterizas internacionales y los debates sobre el conflicto y la cooperación en aguas compartidas, colaborando en proyectos de investigación sobre seguridad del agua. En su caso, Jeroen Warner trabaja principalmente en la investigación sobre conflictos hídricos domésticos y transfronterizos, la gestión participativa de recursos y otras cuestiones de gobernanza y fenómenos y procesos vinculados a los desastres (política de crisis y desastres, construcción de desastres, resiliencia social, desastres urbanos, cultura(s) de desastres, etc.).

Con la intención de comprender y explicar de manera holística la complejidad de las controversias entre estados ocasionadas por el control del agua, los autores han utilizado en esta obra un enfoque diferente

y original, “*Trasformative Analysis*”, a través del cual proponen explicar las situaciones de conflicto entre estados, así como los daños que estos causan a las poblaciones que se encuentran atrapadas en medio de las disputas y el sufrimiento asimétrico entre unas poblaciones y otras causado por estos daños. Este análisis sigue una serie de puntos centrales en torno a los que gira el estudio, empezando por entender los flujos y ciclos del agua como recurso natural finito, aunque renovable, y las alteraciones en estos que tanto la acción humana como la propia naturaleza —cambiante— pueden producir en estos.

Los autores consideran fundamental entender el funcionamiento de los recursos hídricos y la multiplicidad de formas en las que estos se pueden encontrar, haciendo similar hincapié en la necesidad de conocer tanto los escenarios económicos como los contextos geopolíticos que los acompañan, con el fin de profundizar en la complejidad que engloba cada conflicto y ofrecer un análisis con más matices sobre la realidad de la escasez de recursos hídricos, que lleva a tales conflictos por el control del agua.

Para hacer el análisis más completo y objetivo, los autores dotan de gran importancia al recorrido histórico y a la transformación de los conflictos a través del tiempo; numerosos conflictos y escenarios de competencia por el control de los recursos hídricos datan de hace siglos, igual que las disputas entre algunos estados por convertirse en hegemón en las diferentes regiones en las que se producen estas situaciones. Es por estos motivos por lo que los autores consideran que la historia y las diferentes narrativas e interpretaciones de la misma son tan determinantes como cualquier otro factor que se pueda tener en cuenta a la hora de realizar el análisis; esto permitiría entender la experiencia pasada

de los conflictos por los recursos hídricos, la disponibilidad de los mismos, los usos que se hacen de estos, su transformación a largo plazo —sea esta el agotamiento de los recursos hídricos, las consecuencias del cambio climático, los efectos de la acción humana, o la propia transformación natural de los estos recursos— y las diferentes maneras en las que se han tratado de solucionar dichos conflictos mediante cumbres y tratados internacionales, o a través de la cooperación.

El trabajo destaca por ser un estudio que aporta un enfoque cargado de matices necesarios para entender las disputas interestatales por los recursos hídricos, resultando un instrumento de apoyo y trabajo muy completo, que conjuga los datos y elementos formales del debate actual sobre los conflictos del agua con el análisis profundo de la historia que conecta estas disputas, así como las diferentes narrativas de esta historia. Con ello, los autores proporcionan un enfoque de análisis que reúne conceptos y herramientas necesarias para comprender los conflictos entre estados por el control de los recursos hídricos y las relaciones de poder que se gestan en el seno de estas disputas; esto permite explicar las acciones que los estados llevan a cabo en su interés por mantener el *status quo* y aprovechar las oportunidades que surgen en el escenario global para transformar la correlación de fuerzas a su favor, o para ignorar o desviar los movimientos que puedan perjudicar sus intereses.

Este trabajo de Zeitoun, Mirumachi y Warner constituye un aporte fundamental para comprender los escenarios posibles para una transformación del análisis sobre los conflictos por el agua, aportando una perspectiva que conecta los elementos del debate con un enfoque hidrosocial como punto analítico clave para lograr el

progreso en la práctica y en la realidad de los conflictos, abogando por la cooperación y la implantación de políticas claras que sustenten los acuerdos transfronterizos del agua. En la obra *Water Conflicts: Analysis for Transformation* se presenta como fundamental considerar que la transformación de los conflictos interestatales por los recursos hídricos no significa, en absoluto, la existencia de *ganadores* y *perdedores* en las disputas — como tampoco debería consistir en eliminar de la ecuación de análisis las luchas por los valores y prioridades en el uso del agua—, sino en la necesidad de abordarlos desde una combinación de todas estas cuestiones y con base en una perspectiva que afronte también la comprensión histórica de la competencia por los recursos a nivel global. ●



Picado, F., Morán, M. y Colom de Morán, E. (eds.) (2015).
Seguridad hídrica y cambio climático; un estudio comparativo del estado de derecho y la gestión del agua, desde lo internacional a lo local. Ciudad de Panamá: IDRC / CATHALAC, 102 pp.

MARTYNA ANNA WIERZBICKA*

El Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional (IDRC), fundado en Ontario —Canadá— en 1970 tiene como finalidad el apoyo de investigaciones sobre las regiones en desarrollo que proporcionen soluciones para romper con el círculo de pobreza, reduciendo, asimismo, las desigualdades existentes para promover una vida digna, saludable y sostenible. Por otra parte, el Centro del Agua del Trópico Húmedo Para América Latina y El Caribe (CATHALAC), fundado en Panamá, en 1992, se dedica a la promoción de un desarrollo sostenible por medio de distintas vías, como la educación, la investigación o la tecnología. Sus principales enfoques se centran en el cambio climático y la gestión hídrica. Ambas instituciones han colaborado en el desarrollo de esta investigación para proporcionar un estudio exhaustivo sobre el concepto de *seguridad hídrica* y su protección por el estado de derecho frente al cambio climático.

Este trabajo ha sido editado por tres investigadores del Centro del Agua del Trópico Húmedo para América Latina y el Caribe: Freddy Picado (Doctor en Ciencias Geográficas con casi treinta años de experiencia y dedicación a cuestiones hídricas en relación con el cambio climático y la gobernabilidad local, director general de CATHALAC), Miroslava Morán (educadora medioambiental y especialista en la Gestión Integrada de

Recursos Hídricos —GIRH—) y Elisa Colom de Morán (abogada y notaria especializada en la legislación del agua, que ha trabajado en la gobernanza hídrica a niveles locales, regionales, estatales e internacionales).

La obra contribuye al debate académico producido en torno a los conceptos de gobernabilidad hídrica, la incidencia del cambio climático en esta y su inclusión en esta en la legislación a nivel internacional, estatal y local. Se estructura en torno a cinco apartados fundamentales, que se detallan en lo que sigue.

En primer lugar, se exponen los objetivos del programa, estableciendo un marco general de gobernabilidad del agua que permita una distribución eficaz de este bien; para ello, se toman como punto de partida del análisis las millonarias inversiones para facilitar el acceso a recursos hídricos y saneamiento, así como el impacto de las mismas en las comunidades, concluyendo que a pesar del gasto numerosas localidades aún perciben dificultades de acceso al agua potable. Esta escasez tiene consecuencias perjudiciales en la vida y el desarrollo de los ciudadanos y habitantes de dichos lugares, incrementando la pobreza y afectando a su salud y su educación y, por tanto, debe solventarse con medios legales.

* **Martyna Anna WIERZBICKA**, Estudiante de último curso del grado en Estudios Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid, en prácticas en la organización Cooperación Internacional. Fundadora y actual presidenta de la asociación *Europeans United for Humanity* (EUforHUM), y directora del Centro de Investigación asociado a la misma. Coordinadora de Traducción en la edición española de la revista digital *The New Federalist*, *El Europeísta*. Socia de *Inspiring Youth* y miembro del Equipo Editorial de la revista estudiantil *Autónoma Internacional* (UAM); voluntaria de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado de la ONU para la XV edición de la *Conference of Youth*, y de Helsinki España por los Derechos Humanos; voluntaria de la campaña *Todos Juntos del Parlamento Europeo* y participante de un programa sobre migraciones de esta misma institución en colaboración con Esglobal.

A continuación, los autores justifican la metodología del análisis, el cual consideran como multidisciplinar y multidimensional, centrado en el concepto de seguridad hídrica como referente para la gestión del agua, el análisis del contexto internacional y regional, el análisis de legislación comparada, el marco de gobernabilidad nacional, los grupos focales de participación en las cuencas de análisis, la seguridad hídrica municipal, la gestión del agua y el diseño de medidas de adaptación y el diseño de medidas de adaptación. Para conseguirlo, se basan en indicadores geográficos y legales, así como aquellos relacionados con los derechos del agua, la conservación o la protección frente al cambio climático, entre otros. Asimismo, también establecen indicadores de seguridad hídrica que, posteriormente, permitirán evaluar los avances de los estados latinoamericanos en la materia, entre estos se encuentran la disponibilidad del agua y de sus fuentes, el desarrollo, los servicios, la salud, la seguridad alimentaria, la seguridad energética, los riesgos y la gobernabilidad.

El grueso del estudio se centra en los resultados del estudio, introducidos por los argumentos por los que es imprescindible una gestión eficiente y eficaz de los recursos hídricos. La principal preocupación de los autores se halla en que existe una posibilidad de que, a causa del crecimiento demográfico, la sobreexplotación del recurso y la contaminación —entre otras variables—, podamos presenciar una crisis mundial de escasez de agua dulce a medio plazo. A ello contribuyen, según los autores, numerosas problemáticas estructurales aún no resueltas en la actualidad, destacando entre estas la orientación del gasto del agua —más enfocado hacia la actividad económica que al bienestar social y medioambiental—, la escasa conexión entre el Gobierno y la población, o una diferencia abismal entre las capacidades de legislación y gestión de los estados insulares

frente a los continentales. Finalmente, se analizan dos estudios de caso: la gestión hídrica de la República Dominicana —en concreto los municipios de Guayabal y Tamayo—, y la de Guatemala —y sus municipios Santa Cruz Muluá y Quetzaltenango—, exponiendo, en ambos supuestos, tanto sus ventajas como sus inconvenientes.

Seguidamente, en las conclusiones de la publicación se debate sobre los distintos sistemas de gestión del agua, tomando como referencia la definición de seguridad hídrica elaborada por la ONU, para subrayar la necesidad de adoptar esfuerzos permanentes en cuanto a gobernabilidad y gestión de agua como un recurso escaso y un bien social fundamental.

Por último, en la sección dedicada al desarrollo futuro de la gobernabilidad hídrica, se incide en la necesidad de actuación desde lo local. Los autores coinciden en que para solucionar las carencias de los sistemas de gestión del agua, es imprescindible un trabajo multinivel y la incorporación de la seguridad hídrica en el estado de Derecho en forma de ley. Asimismo, se advierte de que únicamente se alcanzará el objetivo de la seguridad hídrica si todos los actores influyen en el proceso de gestión.

Se trata, por tanto, de un interesante estudio, profuso en ejemplos de caso, gráficas y contenido visual, recomendado para investigadores especializados en el ámbito legal de los recursos medioambientales latinoamericanos, particular y especialmente el agua. ●

Rifkin, J. (2019). *El Green New Deal global. Por qué la civilización de los combustibles fósiles colapsará en torno a 2028 y el audaz plan económico para salvar la vida en la tierra.*

Barcelona: Paidós, 334 pp.

ANDRÉS GÓMEZ MOLINA*

Esta obra de Jeremy Rifkin no podría estar más de actualidad, permitiendo al lector atestiguar la coyuntura ecológica que subyace en los acontecimientos y los movimientos tanto de las clases políticas y económicas globales como de la opinión pública en uno de los principales desafíos a los que se debe enfrentar: la emergencia climática y la necesaria transición hacia una cultura global postcarbono y verde. Rifkin es en la actualidad uno de los economistas más reputados, siendo la fortaleza principal de su perfil internacional una amplia trayectoria de asesoría a líderes políticos, partidos e importantes corporaciones en Estados Unidos, la Unión Europea y China. El reconocimiento como autor de algunas otras obras que se convirtieron en referente es solo el mero reflejo de quien es considerado como una de las personas más influyentes del pensamiento político contemporáneo.

Lo anterior constituye uno de los principales atractivos de la obra, pues es evidente que la fortaleza de sus argumentos radica en la experiencia acumulada a través de conferencias, seminarios o publicaciones para organizaciones gubernamentales, empresas, medios de comunicación y demás organizaciones de la sociedad civil.

La obra sigue la estela de otras publicaciones de este autor, igual de

aclamadas, observándose su interés por analizar el impacto de los avances científico-tecnológicos en el desarrollo de la economía, la vida social, la industria y el trabajo. Sin embargo, más allá de sus enfoques sistemáticos sobre las principales dinámicas globales, son sus análisis de los procesos de cambio y transición en el actual contexto de crisis financieras, energéticas y climáticas los que captan mayor atención en la opinión pública mundial.

Es en este último aspecto donde se cimenta la esencia de esta obra: una sinergia de elementos dispares, que va desde las élites industriales, económica-financieras y políticas globales hasta movimientos horizontales de la sociedad civil, que confluyen en un punto de inflexión histórica. Estos conforman para Rifkin una totalidad concienciada, ansiosa de cambio y condenada a entenderse frente a los retos que depara el colapso de la civilización de la Segunda Revolución Industrial, basada en los combustibles fósiles, y para crear la infraestructura de una Tercera Revolución Industrial postcarbono. El fin, garantizar la supervivencia humana; la herramienta, un nuevo *Green New Deal global*.

Es clara la intención de Rifkin por conseguir la mayor difusión posible, con la lectura fresca, facilitando la comprensión, en un lenguaje sencillo pero conciso que

* **Andrés GÓMEZ MOLINA**, Estudiante de último curso de Estudios Internacionales en la Universidad Autónoma de Madrid; es miembro del Equipo Editorial de la revista estudiantil *Autónoma Internacional*, participó como integrante de la *Asociación Estudiantil de Americanistas*, y sus líneas de investigación se centran en la política internacional, la cooperación y los estudios contemporáneos del Sur Global.

refleja una evidente voluntad divulgativa —y menos técnica o académica—, interesado en llegar a un amplio público, no necesariamente experto en la materia. Sin embargo, lo anterior no es óbice en la consecución de un contenido riguroso, rico tanto en fuentes documentales especializadas como en su propia experiencia profesional a lo largo de los años.

Al introducirnos en el análisis de la obra, podemos distinguir la división de conjunto de la misma en tres partes: una sección introductoria y a continuación dos grandes bloques temáticos que suman un total de siete capítulos; la introducción encauza y argumenta los aspectos principales de la obra: el cambio climático de carácter antropocéntrico y sus peligros en la alteración de los ciclos hidrológicos y ecosistémicos, que amenazan la supervivencia de la civilización a medio y largo plazo, haciendo urgente incorporar a las agendas políticas global y nacionales las demandas de una sociedad crítica, concienciada de la necesidad de una transformación radical de la economía global y en los estilos de vida. En cuanto a la organización del esquema de ideas de los dos bloques, se puede distinguir una cierta diferenciación temática clara entre ambos, a pesar de lo cual la distribución interna de capítulos no sigue necesariamente un esquema ordenado en ese sentido, caracterizándose más bien por una flexibilidad y una heterogeneidad a través de más de treinta subapartados sin que necesariamente el lector o lectora vaya a detectar un claro nexo entre los mismos. Sin embargo, esto permite abordar mayor variedad de contenidos en menor extensión y de forma más comprensible, lo que supone un éxito a la hora de buscar el modo de transmitir la naturaleza holística del mensaje de la obra.

Para Rifkin, ante el colapso eminente de la civilización basada en el uso de combustibles

fósiles, hay un escaso margen de tiempo tanto para que los agentes sociales, políticos y económicos deben reducir las emisiones de dióxido de carbono, como para incentivar la transición hacia energías, tecnologías e infraestructuras verdes. Es frente a la misión de una nueva era postcarbono cuando la promesa del *Green New Deal* aparece como el medio que adaptará la economía a las necesidades del siglo XXI.

El primer bloque temático (*La gran interrupción: la estampida de desvinculación y los activos obsoletos de los combustibles fósiles*) está compuesto por los siguientes capítulos: ¡Es la infraestructura, estúpido!; Poder para la gente: el sol y el viento son gratis; Vivir con carbono cero: movilidad eléctrica, autónoma, edificios nodales con internet de las cosas y agricultura ecológica inteligente; y El punto crítico: el colapso de la civilización de los combustibles fósiles, en torno a 2028. En este primer bloque, el lector encontrará un pronóstico de un futuro poco optimista de la civilización de la Segunda Revolución Industrial, totalmente dependiente de las energías fósiles, frente a unas amenazas que no se limitan a las variaciones climáticas o meteorológicas: los cambios en la estructura socioeconómica mundial derivados del desarrollo de innovaciones tecnológicas y nuevas fuentes energéticas, visibles en las decisiones de los mercados. Ante un giro sistémico de este calibre, Rifkin enumera los desafíos prioritarios a los que hacer frente para una transición más suave y menos onerosa para todos los actores y factores en juego.

Los primeros dos capítulos son en este sentido básicos para entender el resto de la obra, pues exponen las posibilidades que la actual transición a la Tercera Revolución Industrial ofrece para adoptar un nuevo paradigma económico. La clave radica en una mayor incidencia sobre la base infraestructural

del sistema: la comunicación, la energía y el transporte. Estos tres elementos, denominadores comunes de toda revolución industrial, constituyen una plataforma de tecnología de uso general, e influyen en la orientación espaciotemporal de la sociedad, en los patrones de gobierno, en los modelos de negocio y producción, en el desarrollo de entornos urbanísticos, hábitats e identidades narrativas.

La *fuerza-motor* que ha de favorecer los cambios se encuentra según Rifkin en la integración y la digitalización a través de las tecnologías de la comunicación y la información de las infraestructuras del transporte, la energía y la comunicación. El aumento de la eficiencia agregada —derivado de lo anterior— junto a una tendencia decreciente del coste de producción de energías renovables —como consecuencia de las innovaciones tecnológicas— incidiría en una limitación de los costes marginales de producción, distribución y consumo de bienes y servicios.

Todo lo anterior tendría impactos de largo alcance que forzarían cambios importantes en el sistema económico y en los mercados, pues unos costes marginales cercanos a cero reorientarían las relaciones de propiedad y producción hacia una economía compartida, cooperativa, basada en redes de intercambio colaborativo. La esperanza que se deduce de la lectura de Rifkin es la de una sociedad en el que individuos, familias y empresas están interconectadas a través de redes inteligentes de distribución global, con infraestructuras basadas en la horizontalidad, la transparencia, la redistribución y la inclusión, todo ello cimentado sobre un proceso de *glocalización* y descentralización de la iniciativa hacia regiones y ciudades.

En el capítulo III de la obra se establecen

las prioridades más inmediatas para efectuar el cambio según Rifkin: desmantelamiento de redes e infraestructuras obsoletas de energía nuclear y fósil, adaptándose a energías renovables y articuladas en redes inteligentes de distribución; la renovación y digitalización del transporte y la logística (así como de sus fuentes energéticas); una readaptación de edificios y demás infraestructuras que permita aumentar la eficiencia energética y la autogeneración de energía renovable; el desarrollo de la agricultura inteligente más productiva y eficiente, que suponga además una menor huella de carbono; y el *reciclaje* de la fuerza laboral cuyos sectores hayan quedado obsoletos, que incluya una nueva capacitación profesional para ocupaciones que sí sean necesarias en la Tercera Revolución Industrial.

El capítulo IV, sin embargo, resalta la urgencia de estas medidas y el escaso margen de tiempo disponible frente a lo que se avecina. Rifkin estima que un colapso de la civilización de los combustibles fósiles podría tener lugar entre 2020 y 2028, al alcanzar el pico de su demanda, asociado a un nuevo estallido de la burbuja de carbono debido a dos tendencias inevitables: primero, por la continuidad de innovaciones tecnológicas en energías renovables que disminuyen el coste marginal de su producción y las hacen más competitivas, y en segundo lugar, por la pérdida de rentabilidad de los combustibles fósiles, los efectos del cambio climático y el aumento de emisiones, que amenazan con dejar la mayoría de estos activos de energías fósiles (yacimientos, explotaciones, infraestructura...) como obsoletos.

La pérdida de rentabilidad de potenciales activos obsoletos ocasionaría fuertes preocupaciones en los sectores bancarios y financieros, derivando en una ola de masivas desinversiones, reorientándose a proyectos de energía renovable y ocasionando

un estallido de la burbuja de carbono. El peligro de hacer caso omiso a las advertencias supone el aumento de las emisiones, de futuros activos obsoletos y de las pérdidas de riqueza global, no afectando solo a bancos, compañías de seguros o fondos de inversión, sino también a naciones dependientes de la extracción y producción de combustibles fósiles.

El segundo bloque temático (*Un Green New Deal surge de las cenizas*) Rifkin agrupa los restantes tres capítulos (*Despertar al gigante: el poder de las pensiones encuentra su voz*; *La transformación económica: el nuevo capitalismo social*; y *Movilizar la sociedad: salvar la vida en la tierra*); en estos, el autor aporta una reflexión sobre cuáles deben ser las nuevas prioridades de la sociedad civil, los gobiernos, las administraciones y los sectores económicos en la producción y las finanzas, frente a los riesgos del cambio climático. Para Rifkin, de manera análoga al consenso *rooseveltiano* de posguerra, la iniciativa y la financiación de la Tercera Revolución Industrial se cimentará en un equilibrio tripartito global de fuerzas.

El capítulo V resalta uno de los principales pilares de la obra: la revitalización de la fuerza laboral mundial y los movimientos sindicales para liderar el movimiento global de inversiones en el proceso de *descarbonización*. La principal herramienta es una de las reservas de capital de inversión más estratégicas en el sector financiero: los fondos de pensiones globales de carácter público y privado. La conciencia de los riesgos del cambio climático y de los activos obsoletos en los fondos de jubilación debe ser una motivación para recuperar el control de las reservas, lo cual puede significar un reajuste en la correlación de fuerza entre las clases trabajadoras y las instituciones financieras, influyendo en la dirección de los mercados capitalistas globales.

Como sería de esperar, el intento de emular los grandes consensos del siglo XX también supone —arguye Rifkin en el capítulo VI— el rescate de su centro de gravedad: la iniciativa y el apoyo de los gobiernos y las administraciones para mediar entre las distintas fuerzas sociales, políticas y económicas e impulsar los cambios necesarios. Su colaboración es vital, en primer lugar, con la fuerza trabajadora y los movimientos sindicales en la gestión de fondos de pensiones, la negociación de convenios laborales y la protección de derechos; y en segundo lugar, con empresas del sector privado, canalizando inversiones para la provisión de servicios y la construcción de infraestructura de utilidad común.

Así, el principal objetivo de gobiernos y administraciones es la consecución de un nuevo consenso tripartito, que incluya a las clases trabajadoras y los sectores empresariales, dando lugar a un nuevo modelo capitalista mucho más social. Este se basaría tanto en inversiones y prácticas empresariales éticamente responsables, como en una orientación mucho más decidida y enérgica hacia la equidad social. Sin embargo, según Rifkin es necesario recuperar el papel del Estado en su capacidad recaudatoria para incrementar los tipos impositivos a las mayores fortunas, fuente principal de ingresos para financiar las infraestructuras del *Green New Deal* y paliar la nociva desigualdad social.

Todo lo anterior requeriría también una reconfiguración de las partidas presupuestarias que eliminen gastos superfluos en defensa y securitización, así como el fin de subvenciones a industrias de combustibles fósiles. Fuera del plano doméstico, son urgentes los esfuerzos a realizar por actores internacionales estatales o confederales como Estados Unidos, la Unión Europea o China para marcar la pauta mundial que de forma coordinada guíe o

allane el camino al resto, en un tránsito hacia la civilización de carbono cero. Ante unas mismas amenazas, hay que intensificar los esfuerzos en la cooperación y la integración, desechando lógicas geopolíticas de suma cero propias de la civilización de la Segunda Revolución Industrial.

En este sentido, el capítulo VII —con el que concluye la obra—, destaca la importancia de la voluntad social y política tanto de llegar a acuerdos que impulsen cambios a gran escala, como de la necesidad de un mayor compromiso la comunidad en su conjunto. Rifkin insiste en que los desafíos de hoy exigen una mentalidad colectiva más resiliente e intrépida, así como interiorizar el relato del *Green New Deal global*, operando como *guía moral* de una nueva conciencia de biosfera común e interconectada. La infraestructura global de la Tercera Revolución Industrial puede ser la base de esas esperanzas —al ofrecer una organización más horizontal, descentralizada, cooperativa y transparente que la anterior—, generando nuevos paradigmas en la economía que se orienten al interés común, y una gobernanza más democrática y participativa que empodere a las comunidades.

Rifkin nos ofrece a lo largo de su obra una lectura amena, pero de amplio valor informativo, lo cual es muy útil para generar una visión general y más fundamentada de la situación en la que nos encontramos desde sus enfoques. La complejidad de una problemática como el cambio climático y la escasa perspectiva ante los cambios desde miradas más convencionales, parece a menudo convertir este análisis en terreno exclusivo de las comunidades de expertos y académicos, y una causa ajena a las preocupaciones más próximas de la vida cotidiana; sin embargo, esta obra rompe esa barrera, trasladando a lectores curiosos a la línea por la que

transcurren los debates de los movimientos y cambios en estos aspectos.

Más allá de su prestigio como consejero de las más altas instancias políticas y empresariales, Rifkin transmite a través de su obra su faceta más activista, poniendo sus conocimientos y experiencia a disposición del público en general, con aspiraciones humanistas globales. De ahí el valor que da a la acción social de la pluralidad de organizaciones de la sociedad civil, y especialmente al papel que juegan las nuevas generaciones para redefinir las reglas y reorientar la trayectoria de su futuro.

No obstante, en la lectura de la obra también han sobresalido algunos puntos críticos; en primer lugar, la distribución de una multiplicidad de puntos y datos para dar mayor soporte argumentativo puede verse acusado de ciertas carencias, principalmente en la profundidad de análisis o falta de este en algunos aspectos; así mismo, la preferencia por lo breve y lo conciso favorecen una mejor comprensión del mensaje, pero la ausencia de algunos nexos a nivel interno junto a un recurrente solapamiento de contenidos generan en ocasiones una visión holista muy superficial. Esta crítica no constituye necesariamente una carencia de la obra, sino más bien podría entenderse como un reconocimiento a los esfuerzos de Jeremy Rifkin por sintetizar un trabajo muy amplio y riguroso, pero que puede llegar a verse extralimitado en un solo libro, y una invitación a seguir el pensamiento del autor en su larga trayectoria académica y literaria.

Más allá de aspectos meramente formales de la obra, esta suscita importantes reflexiones; si bien las propuestas de Rifkin para la mitigación del cambio climático parten de un pragmatismo no ausente de autocrítica ante los paradigmas económicos

y políticos imperantes, no deja de ser una visión que peca de idealista en cuanto a su optimismo, resultando una propuesta general poco incisiva e incluso conservadora a largo plazo. No obstante, es justo reconocer que el análisis de la realidad y el esfuerzo por calcular y cuantificar tanto el coste como el impacto de sus medidas pueden ofrecer un horizonte más viable que otros puntos de vista de cambio estructural más radical. El carácter cortoplacista en los intereses económicos de los Estados, empresas, familias e individuos, la escasa percepción que parece haber a nivel global sobre el impacto del cambio climático en la naturaleza, así como problemas de gobernanza global para la coordinación de acciones que enfrenten problemas que afectan a la sociedad mundial en su conjunto, hacen que un proyecto económicamente viable y poco rupturista con el sistema se aleje, observándose como algo utópico. Sin embargo, a falta de comprobar el acierto en los pronósticos de Rifkin para esta década, la creciente concienciación social y la fuerza de los cambios en desarrollo no solo actuales — derivados de la emergencia por la covid-19—, sino también anteriores, pueden hacer que esta obra adquiera un valor fundamental en el pensamiento político inmediato. ●

Herman, D., Vettese, T., Pollin, R., Burton, M. y Somerville, P.
(2019). *Decrecimiento vs Green New Deal*. Madrid: Editorial
Traficantes de Sueños, 132 pp.

LUCÍA GUTIÉRREZ SÁNCHEZ*

Decrecimiento vs *Green New Deal* es una compilación de *New Left Review en español* publicada en 2019, compuesta por una entrevista y ensayos de varios autores, textos que afrontan y discuten en torno al concepto y propuestas del *Green New Deal*. En la publicación, los autores reflexionan sobre el fenómeno del *Green New Deal* propuesto por Jeremy Rifkin en su reciente obra homónima —*The Green New Deal: Why the Fossil Fuel Civilization Will Collapse by 2028, and the Bold Economic Plan to Save Life on Earth*—, y lo hacen desde posiciones diversas, tanto participativas de ese nuevo impulso verde, como críticas, con autores que abogan abiertamente por el decrecimiento; el diálogo con el trabajo de Rifkin es constante a lo largo de los diferentes capítulos de la obra.

Los autores centran el foco de discusión en tres ejes principales: el cambio climático, la sostenibilidad y la justicia social; tres elementos que constituyen fenómenos que afectan al desarrollo de todos los seres vivos y, por ende, los autores invitan a entenderlos de forma interrelacional. Al poner el foco en la relación entre estos tres elementos, la obra consigue alcanzar el estadio general como una propuesta plural con vocaciones emancipadoras.

El libro principia con un capítulo

introdutorio del compilador de la obra, Luis González Reyes, en el que se anuncian las ideas más relevantes de cada uno de los autores. No obstante, habida cuenta de que esta reseña ha sido preparada para un número temático de la revista *Relaciones Internacionales* en torno al agua, se ha procurado en esta reseña encontrar los puntos en que los autores han conectado sus propuestas y las líneas de su pensamiento con el elemento en cuestión, circunstancia que, por desgracia, no ha sucedido tanto como debería si tenemos en cuenta la importancia que jugará el agua en las necesidades humanas, en los fenómenos climáticos, en las relaciones estratégicas y en la geopolítica global del siglo XXI.

González Reyes muestra cómo los seres vivos nos enfrentamos a una crisis ecológica en la que la pérdida de la biodiversidad cada vez es mayor. Esta pérdida hace que muchos hábitats se vean influidos negativamente, siendo la mejor muestra de este fenómeno la pérdida de agua dulce que repercute en la naturaleza y en nuestras propias vidas. Esta crisis ecológica se ve alentada por un devastador cambio climático —propiciado principalmente por los humanos— que está intentando ser retrasado a partir de la creación y desarrollo de técnicas y sistemas para la utilización de energías renovables, en las que el papel del agua vuelve a ser

* Lucía GUTIÉRREZ SÁNCHEZ, Estudiante de último curso del Grado en Estudios Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid; integra además el Equipo Editorial de la revista estudiantil *Autónoma Internacional*.

fundamental, aunque insuficiente.

El primero de los capítulos es una entrevista a Herman Daly (realizada por Benjamin Kunkel). Daly, una de las figuras más relevantes dentro de la teoría económica ecológica, aboga en dicha entrevista por métodos de resolución del problema de la pobreza global basándose en el aprendizaje generado por su propia experiencia sobre el terreno. Daly considera que en la actualidad nos encontramos ante un proceso de “estado estacionario”, en el cual la economía estaría formando parte de un subsistema dentro de la *ecosfera* (finita, que no se expande, “materialmente cerrada”). Ante este carácter estacionario, el autor se muestra crítico con la teoría económica por la falta de mecanismos que muestren el coste económico en relación con los daños producidos a la biosfera. Además, en la entrevista con Daly, este propone una clase de parámetros institucionales en relación al estado estacionario, a saber: estudiar las cuotas de agotamiento —en lugar de las cuotas de contaminación—, la necesidad de creación de una renta mínima y una máxima, y la determinación de un límite a la población global a partir de la discusión sobre el derecho a la reproducción.

Daly hace hincapié en que nos encontramos atrapados por el capitalismo, aunque de forma involuntaria. Sin embargo, afirma también que la economía, tal y como la entendemos hoy en día, no podría funcionar sin mercado en las condiciones actuales. El verdadero problema para Daly es el daño ambiental y la distribución desigual de los ingresos, provenientes de un injusto sistema de redistribución económica y ecológica del capitalismo contemporáneo, lo que lleva a Daly a afirmar que la forma de crecimiento actual es “antieconómica” en la medida en que esta “daña” —reduciendo y empeorando sin control ni retorno— los bienes procedentes

de los diferentes ecosistemas globales explotados por el ser humano. Herman Daly se muestra en la entrevista favorable a la corriente de pensamiento que aboga por un decrecimiento económico sostenido, pero lo hace de forma expectante ante acciones futuras.

Daly comenta otro de los problemas, ya vigentes, a los que se enfrenta la naturaleza a la hora de obtener petróleo. Si bien es cierto que uno de los objetivos de las industrias petrolíferas —y energéticas en general— es el de lograr un abaratamiento de costes y mayor rentabilidad en la venta, para conseguir esa rentabilidad en grado superlativo se han llevado a cabo acciones que han desembocado en problemas como el surgido en el Golfo de México, en el que la explotación ha desembocado en un desastre natural de gran magnitud. En esta región, la extracción del petróleo ha provocado una gravísima contaminación de las aguas subterráneas adyacentes, a lo que también hay que sumarle el peligro que implica transportar el petróleo en esas condiciones. Este fenómeno ha llevado a que los enormes lagos de la zona se vean igualmente contaminados por desechos tóxicos, lo que supone una pérdida importante de biodiversidad junto al daño hacia las capas freáticas contaminadas por los desechos tóxicos de la extracción, y la consiguiente imposibilidad de darle un uso humano salubre a esas reservas de agua.

En segundo lugar, encontramos el texto de Troy Vettese, que centra su argumentación en abogar por las posibilidades que ofrecería *repetir* un momento histórico geoclimático muy concreto: la Pequeña Edad de Hielo. Esta compleja operación se haría necesaria al objeto de desarrollar un proyecto global en el que la *geoingeniería* natural conseguiría la disminución de la temperatura mundial a través de amplísimas prácticas de reforestación.

La elección de la analogía con ese periodo histórico radica en que el mismo ejemplificaría, según Vettese, las repercusiones ecológicas y la democratización de la geoingeniería natural, realizado con el fin de evitar que se produzca la llamada “Sexta Extinción” a través del movimiento ecologista global. Para conseguirlo, Vettese centra su propuesta en tres axiomas: la geoingeniería natural, la importancia de los sistemas de energías renovables y la protección de los hábitats. Para el autor, la humanidad se enfrenta a un grave problema: el desafío de la escasez de tierra. El autor explica la necesidad de hacer un “*sorpasso*” a las energías renovables debido a la situación tan débil que sufren los hábitats de la tierra; en su opinión, el capitalismo está mostrando que los combustibles fósiles no son suficientes para obtener energía, y que serán también necesarios sustitutos de carácter más ecológico.

La crítica a la que apunta Vettese es que, aunque pensemos que proyectos renovables como la energía hidroeléctrica o eólica son fuentes marcadamente ecológicas, sin embargo, producen emisiones de gases de efecto invernadero, siendo así también perjudiciales para los hábitats y la diversidad de las especies animales y vegetales. El autor propone como ejemplo lo sucedido con las presas construidas en los bosques, de las cuales se obtiene energía hidroeléctrica, pero que al mismo tiempo generan gases de efecto invernadero, como el metano, además de que la creación de esos embalses mediante represas *engulle* parte de tierra firme, reduciendo —además de deteriorando— os hábitats naturales. Sin embargo, Vettese no se olvida del importante papel de la sociedad en el cuidado de los diferentes hábitats, y en concreto del consumo de agua. Es así como alerta y propone una sociedad en la que haya un esfuerzo por parte de los gobiernos y consumidores en general por lograr ser

“ecoausteros”. En esta misma línea, para Vettese existe otro gran desafío ecologista que se une al fenómeno hídrico: el de la agricultura y las prácticas de regadío, para lo que el autor propone incorporar técnicas, sistemas y modelos productivos que sigan la filosofía de la agricultura orgánica.

En el tercer capítulo encontramos Robert Pollin parte en su análisis estructural de la necesidad creciente de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, para lograr estabilizar la temperatura del planeta; Pollin relaciona directamente este fenómeno con el objetivo de lograr una igualdad social para con la población más desfavorecida. Para poder lograr esa disminución de gases, argumenta que la gran industrialización actual de combustibles fósiles ha de decrecer hasta llegar a desaparecer. No obstante, Pollin hace hincapié también en la gran dificultad de conseguir una desvinculación absoluta de estas fuentes energéticas, por lo que propone una desvinculación relativa del consumo de combustibles fósiles, invirtiendo en energías limpias, logrando así circular hacia el *Green New Deal*, del que se muestra partidario.

Pollin se posiciona frente a Vettese, y se muestra muy crítico con aquellos que apoyan la visión del decrecimiento, por considerarlo “ineficaz”, proponiendo como vía alternativa un “crecimiento verde igualitario”, apuntando hacia una creación de empleo generalizada junto a una transición ecológica justa, ayudando a lograr esa transición en los países que son absolutamente dependientes de los combustibles fósiles. Igualmente, se hace perentorio para Pollin que en los países más desarrollados se promuevan políticas de innovación técnica para conseguir los objetivos del *Green New Deal*, de manera que el coste de un cambio global hacia las energías limpias no suponga una caída abismal del PIB, sino que la eficiencia de este nuevo

sistema lograrse sostener tasas de crecimiento similares a las anteriores.

Se encargan de cerrar esta compilación Mark Burton y Peter Somerville. Ambos parten en su análisis de la situación medioambiental tan complicada que se vive en la actualidad, recalcando que el sistema capitalista actual hace muy difícil enfrentar esta situación, debido a su capacidad innata para convertirlo todo en mercancía (inclusive el trabajo de las personas). No obstante, ambos se muestran críticos con la visión de otros autores adeptos a la teoría del decrecimiento, argumentando que a día de hoy las clases políticas no buscan lograr reducir las emisiones de gases contaminantes, y argumentando también que el decrecimiento podría llevar a un aumento del desempleo y la pobreza, sin lograr detener el cambio climático ni sus efectos.

Frente a esta situación ellos proponen como objetivo lograr que la actividad humana agregada generada por el trabajo esté dentro de unos límites que sean seguros para el planeta, y cuyo impacto ecológico no supere la biocapacidad sostenible; sin embargo, advierten que la sustitución de combustibles fósiles por energías limpias no será suficiente para lograr un cambio real y duradero, por lo que proponen que se lleven a cabo prácticas agrícolas diversificadas y ecológicas, poniendo el énfasis en la producción más vinculada a la tierra. Para los autores, el único camino para el cambio real es el colapso del sistema capitalista en conjunción con la lucha popular.

Burton y Somerville apuestan por un proceso de “*reruralización*”; este fenómeno muestra el papel central de los recursos hídricos —al igual que el de la fuerza motriz del viento— para realizar trabajo y para conseguir electricidad. Igualmente coinciden con Vettese en la crítica a las renovables como fuentes de energía (por constituir la

génesis de gases efecto invernadero); ambos autores terminan conminando al lector a caminar hacia una estructura extractiva y socioproductiva en la que la equidad sea la base de relación de los diferentes segmentos e intereses de la sociedad en su conjunto, y también de esta con el medio natural y los recursos disponibles (sobre todo en lo concerniente a un bien tanpreciado como lo es el agua).

A partir de la lectura *Drececimiento vs Green New Deal*, pueden entenderse varios de los elementos en disputa y la mayoría de los problemas en juego; la obra gira en torno a la idea de que las situaciones social, económica y geográfica se ven influidas directamente por el factor ecológico, y muestra con claridad que los enfoques desde la perspectiva ecologista están lejos de generar un total consenso en la dirección que se debe tomar a nivel global. Si bien la realidad que aventuran los autores y los datos que pronostican sus proyecciones muestran la necesidad de cambiar el funcionamiento económico capitalista y el de nuestra vida en general, y a pesar también de que la fórmula concreta para lograrlo parece tener con claridad una perspectiva ecologista, no existe un consenso total en sus características.

Lamentablemente, en la compilación son escasos los aportes que discuten y reflexionan sobre la importancia social, económica y geoestratégica del agua, elemento fundamental y fundacional de la vida humana y animal sobre la Tierra. Si bien los autores mencionan en alguna ocasión la determinante importancia del agua en la salud de los ecosistemas, para la producción, y también en la captación de energía, son pocas las apariciones del debate sobre la necesidad esencial del líquido elemento. El aporte más relevante en este sentido tiene que ver con el argumento —compartido por varios de



los autores en el libro— de que la energía hidráulica constituye una de las principales alternativas ecológicas a las energías fósiles, alertando, no obstante, de que esta forma de obtención de energía renovable también produce emisiones de gases de efecto invernadero que pueden destruir diversos hábitats y a sus moradores. ●



Svampa, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. Guadalajara: CALAS, 144 pp.

CAMILA BUSO*

Al preguntarnos cuáles son los desafíos del mundo actual no hay una única respuesta; existe, por el contrario, un abanico extenso e interminable de debates. El libro *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias* (CALAS, 2019), resalta de forma muy clara algunos de los problemas que debemos enfrentar diariamente a un claro panorama sobre un sentido moderno del extractivismo. La autora de la obra, Maristella Svampa, es socióloga, escritora e investigadora, Licenciada en Filosofía por la Universidad Nacional de Córdoba y Doctora en Sociología (Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, Francia), además de ser investigadora principal del Conicet y profesora titular de la Universidad Nacional de La Plata (Argentina) de Teoría Social Latinoamericana. Este libro constituye un debate innovador son muchos de los aspectos que quedan por ahondar en la cuestión del extractivismo en América Latina, lo que confiere a la obra un atractivo particular.

En esta reseña serán revisados, en primer lugar, los puntos generales tratados en el libro y, seguidamente, me detendré a profundizar en aquellos aspectos que conciernen a la accesibilidad del agua y a las problemáticas que trae aparejadas este recurso fundamental y estratégico a nivel global. Cabe destacarse que el

libro está dividido en cinco capítulos que recorren tres ejes centrales del debate y del análisis: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias (creando así un bien equilibrado balance entre desarrollo teórico y datos empíricos). Antes de adentrarnos en el análisis de la publicación, considero apropiado resaltar que la importancia del libro recae en el análisis de las consecuencias derivadas del neoextractivismo, el cual ha ido calando en el escenario latinoamericano a una velocidad vertiginosa; en paralelo a la expansión del mismo, es cada vez más evidente —con creciente intensidad— la erosión de la democracia en varios países de la región y, como consecuencia, la elevación del grado de dependencia frente a actores externos, ya sean privados o estatales. A lo largo del libro, Svampa plantea distintos desafíos que hacen al lector preguntarse si realmente existen límites efectivos al neoextractivismo en América Latina.

En la parte inicial del libro se desarrollan varios conceptos centrales, fundamentales para comprender las ideas que se desarrollan en capítulos posteriores. Concretamente, Svampa propone diferenciar los términos *extractivismo* y *neoextractivismo*; este último se dio como consecuencia de una mayor presencia estatal, lo cual nos permite introducir la idea de neoextractivismo como un nuevo modelo sociopolítico territorial (p. 22).

*** Camila BUSO,**
 Alumna de grado de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Córdoba, Argentina.

En el primer capítulo la autora se extiende sobre los rasgos que componen este modelo, prestando especial atención a la creación de megaemprendimientos; si bien los gobiernos latinoamericanos hacen hincapié en los saldos positivos que resultan de esta actividad, es crucial comprender las consecuencias que trae consigo. La autora trata estas consecuencias de forma amplia, permitiendo vislumbrar la realidad que atraviesa el Sur Global, el cual ha sido —y continúa siendo— sometido a una relación asimétrica respecto a sus vecinos del Norte.

Al avanzar en la lectura, el lector podrá identificar el primer eje previamente mencionado; la autora recorre las distintas problemáticas y conflictos socioambientales que se generan a partir de la implementación de este nuevo modelo. Ella propone distinguir tres fases de desarrollo del neoextractivismo, de las cuales considero que la segunda sería la más relevante. Esta segunda fase, de *multiplicación de los megaproyectos*, genera una fuerte repercusión a oídos de la sociedad debido a que la frontera de derechos —o el desarrollo del *buen vivir*— se ve limitada por las fronteras de explotación del capital. A partir de esta situación, la autora recorre los conflictos con los que se han tenido que enfrentar las poblaciones de su estudio —Brasil y Bolivia, entre otros casos—, siendo la cuestión de la territorialidad el eje central del debate, en constante disputa.

En el desarrollo del capítulo, los lectores pueden adoptar distintas posiciones respecto a estos conflictos; sin embargo, es necesario señalar que, si bien los megaproyectos pueden traer aparejados beneficios, estos no son infinitos. Este tipo de proyectos —en su mayoría financiados por capital externo— están guiados por fines de lucro; cuando las ganancias dejan de ser alentadoras, el capital se retira dejando

como resto la tierra desamparada, destruida y sobreexplotada. Como consecuencia del efecto de este fenómeno capitalista, se deja a una sociedad expuesta y quebrantada sin posibilidad de crecimiento, trayendo consigo nuevos problemas y luchas.

Al ahondar en el segundo eje se puede advertir que la autora propone un punto de inflexión a partir del cual el fuerte enfoque antropocéntrico que ha reinado en las últimas décadas comienza a debilitarse ante el surgimiento de un nuevo “giro ecoterritorial”, una nueva lógica en la cual se destaca la justicia ambiental. Svampa logra entrelazar este capítulo con los anteriores de forma muy apropiada, permitiendo así comprender cómo este nuevo giro resignifica las luchas a las que los pueblos latinoamericanos se enfrentan cada día. Esto permite comprender que tanto la conservación y la protección ambiental, los derechos humanos, los derechos de los pueblos indígenas, o el feminismo —entre otros elementos—, conforman en el núcleo de los nuevos debates.

Al hablar del tercer y último eje —sobre nuevas dependencias—, Maristella Svampa establece una relación interesante de analizar: la autora explica cómo en los últimos años los intercambios entre América Latina y China se han intensificado de forma abrupta, pero, aunque muchos pueden considerarlo como parte de la denominada cooperación Sur-Sur, la relación que se establece no sigue estos patrones. Al contrario, la relación establecida entre el gigante asiático y los países latinoamericanos es de tipo asimétrico, pues quien dispone del capital y, consecuentemente, establece las reglas de juego, es China (Svampa, 2019, p. 90-93). Ahora bien, el debate se enciende de manera más evidente a la hora de determinar los límites que los gobiernos latinoamericanos están dispuestos a traspasar con el fin de costear los beneficios

económicos que el neoextractivismo — incluso el fomentado a través de la relación con China— trae consigo.

En último término, es importante considerar los efectos nocivos que el extractivismo tiene sobre los recursos naturales disponibles, no solo en Latinoamérica, sino en todo el mundo; esta actividad se caracteriza por la explotación de la naturaleza de forma intensiva, y también corrompe los derechos de los seres humanos. La naturaleza no se puede cuidar por sí sola, y los pueblos no pueden hacer frente a estos megaproyectos si el Estado no establece una regulación pertinente. Las consecuencias de este fenómeno son múltiples; sin embargo, en el trabajo de Svampa la autora destaca dos aspectos, relacionados con la erosión de la accesibilidad al agua y con la contaminación de los depósitos naturales de agua potable distribuidos en el planeta.

Por un lado, al reflexionar sobre los efectos nocivos que se producen de forma directa sobre la calidad del agua puede señalarse que Svampa acusa a la implementación del *fracking* de ser una nueva fuente de contaminación del agua; en su opinión, la implementación de esta técnica extractiva en América Latina como nueva forma de acumulación de capital trae consigo grandes controversias, siendo una de ellas el establecimiento de megaproyectos sobre los suelos que protegen el Acuífero Guaraní, poniendo en peligro de contaminación una de las reservas de agua potable más grande del mundo. En segundo término, la autora denuncia de forma reiterada que las actividades extractivas han puesto en peligro —y lo continúan haciendo— las reservas de agua potable existentes en los glaciares de todo el globo.

Para finalizar, es pertinente agregar

una tercera problemática: a lo largo del libro se menciona de forma continua que el neoextractivismo es culpable de la tala de bosques y de importantes desplazamientos de población, entre otros fenómenos y procesos. Todos estos cambios llevan inevitablemente aparejados una alteración del ciclo de acceso y utilización del agua. Como consecuencia de estas acciones cambian las temperaturas, los ciclos de lluvia y la forma en que la tierra absorbe esta agua dulce para un posible uso en el futuro. Parece así evidente que, como habitantes de este planeta, debemos corresponsabilizarnos y adoptar el compromiso de proteger estas fuentes de agua, o de lo contrario su sobreexplotación va a derivar en una gran incertidumbre acerca de nuestro futuro socioeconómico.

Esta reciente obra de Maristella Svampa, *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*, brinda un amplio panorama acerca del neoextractivismo y las dependencias que se generan en las economías latinoamericanas como consecuencia de su aplicación. Si bien los efectos nocivos sobre el agua no son desarrollados en profundidad en el libro de Svampa —siendo quizá uno de los pocos déficits de su trabajo sobre extractivismo—, se trata sin embargo de un trabajo que resulta en un aporte muy relevante para despertar interés en el lector sobre esta temática. Las reflexiones de la autora explicitan la necesidad de tomar parte en la acción de forma urgente, siendo deber de la sociedad en su conjunto de hacer frente al modelo sociopolítico territorial neoextractivista. ●



Lanceros, P. y Barja, J. (eds.) (2017). *Leonardo da Vinci. El libro del agua*. Madrid: Abada Editores, 260 pp.

EDUARDO TAMAYO BELDA*

El libro del agua, de Leonardo da Vinci, es una obra de esas que uno puede catalogar con facilidad con la ambigua y seductora etiqueta de *especial*. El polifacético pensador florentino escribió sobre tantas cosas que es extraño encontrar un campo del conocimiento en su época del que no tengamos algún trabajo suyo de cierto calado: historia, naturaleza, tecnología, arte, aeronáutica, zoología, botánica, mecánica, arquitectura, anatomía, filosofía, ingeniería, matemática... Y en esa colección no podía faltar, evidentemente, el agua, que, “omnipresente en la obra de Da Vinci” —al decir de los autores de esta compilación—, “presume de un rango especial”.

Esta deliciosa y cuidada edición —Abada Editores, 2017; segunda edición de 2018— es sin duda una pieza de *coleccionista*, una publicación imprescindible —por supuesto— para los enamorados y buenos conocedores de la obra de Leonardo, así como para los estudiosos de los avances técnicos y científicos del periodo renacentista italiano, pero lo es también para los investigadores —así, en general— del agua. Largo rato hace que los estudios hídricos volcaron su mirada hacia aspectos culturales y sociales, politizando —además— el líquido elemento; la publicación reúne, a lo largo de sus más de doscientas cincuenta páginas, anotaciones

y dibujos sobre el agua, autoría de Leonardo da Vinci (1452-1519), y cuyos originales se encuentran localizados en alrededor de una decena de códices, depositados en bibliotecas, museos, y archivos privados de Italia, Londres, Nueva York y Madrid. Acompañan a las notas compiladas en la obra un total de setenta y nueve ilustraciones originales.

En estas investigaciones y trabajos de Leonardo, que datan por tanto de las últimas décadas del siglo XV y las primeras de la siguiente centuria, ya se conectaban muchos de los elementos que —con nuevos y diferentes enfoques— seguimos explorando, abriendo vías que incluso aún, a día de hoy, navegamos: “Y es que acaso Leonardo haya visto en las aguas y en el agua algo más que lo que es ya por sí misma su importante (pr)esencia, o también su función imprescindible” (p. 14), sospechan los autores —compiladores y editores— de la publicación, Patxi Lanceros y Juan Barja.

Completar la tarea no ha debido de ser sencillo: “en muchas ocasiones manifestó Leonardo la voluntad de ordenar sus materiales, y en muchas más indicó la intención de escribir un *libro del agua*”, sin llegar a materializarse ese deseo, *líquido*; pero, “si ese libro, como tal, nunca fue completado, sí se ha insinuado en antologías, e incluso ha dado lugar a obras en las que se hace, con mayor o

* **Eduardo TAMAYO BELDA**, Historiador por la UAM (España) y magíster en Ciencia Política por la UNA (Paraguay). Actualmente realiza su Tesis Doctoral sobre las relaciones hispano-paraguayas contemporáneas, y ha centrado también algunos de sus trabajos recientes en la protección social del agua frente a las amenazas extractivistas y en los intereses internacionales por las aguas subterráneas del Acuífero Guaraní. Contacto: tamayo.belda.eduardo@gmail.com

menor fortuna, la tarea de unificación que Leonardo no llegó a culminar” (p. 28).

Organizada en seis capítulos — precedidos por una presentación de los compiladores—, la edición reseñada de *El libro del agua* de Leonardo pretende el objetivo de “dar cuenta de un trabajo que se prolongó durante toda la vida de Leonardo: un trabajo, una curiosidad, una obsesión” (p. 28), un trabajo que “se dilata a lo largo de los años sin un orden preciso y sin obedecer a ninguna limitación, no exento de reiteraciones y redundancias, tampoco de contradicciones” (p. 29). Y, así como los humanos formamos un *cuenco* con nuestras manos para contener el agua que, poco a poco, se filtra y se derrama por los entresijos que quedan entre los dedos, así también los autores han tomado por propósito “dar cuenta de esa variedad, de esa multiplicidad de registros, ámbitos, estilos... (...) en la recopilación que el lector tiene entre las manos” (p. 29). Advierten, eso sí, que si bien es amplia —“con el fin de que nada quede sin la obligatoria visita”— la selección no es, sin embargo, exhaustiva, “con el fin de que las repeticiones (inevitables, da la forma de trabajar de da Vinci) no resulten escandalosas” (p. 29).

El primero de los capítulos —titulado *Del libro*— reúne todas aquellas anotaciones de Leonardo en las que hacía referencia a la forma y contenido que debía adquirir el libro —o los libros— sobre el agua, notas en las que perfila en su mente y deposita a través de su pluma las líneas maestras con que debía haber concebido —como no fue— su obra: “En primer lugar has de escribir un libro que trate de los lugares en los que se halla el agua dulce; después la salada; y en tercer lugar de cómo, por la desaparición de las aguas, nuestras regiones se tornaron más ligeras y, consecuentemente, se alejaron del centro de la tierra” (p. 37). “Describe un paisaje donde

hay viento y agua, y amaneceres y crepúsculos” (p. 40), dejó el florentino, en una idea que, sin duda, nos conecta el agua con la capacidad de emocionar del paisaje.

En el segundo de los capítulos, *De elementos y transformaciones*, los autores han recopilado aquellas notas o estudios de Da Vinci en los que este reflexiona sobre la capacidad del agua de transformar otros elementos: “Con el tiempo, todo se transforma (...) El agua es el cochero de la Naturaleza, que transforma la tierra y la transporta” (p. 43). A lo largo de sus páginas, el capítulo recorre elementos de la física, la geometría —y hasta la lírica— en torno a la cualidad transformadora del agua; aparecen aquí las reflexiones del florentino sobre pesos, medidas, geometrías, direcciones... anotaciones sobre el ciclo hidrológico en general y sobre cómo este se relaciona y condiciona el paisaje, sus formas, sus estados, su matemática, su tiempo:

“Así que la nube vino a hacer lo que la esponja a la que la mano tiene retenida bajo el agua, que, una vez embebida, ve de nuevo cómo el agua, con fuerza, huye entre los dedos de la mano que presiona, y penetra en el resto del agua bajo ella. Eso hizo la nube justamente cuando, presionada por el frío que la rodeaba, comenzó a expulsar desde adentro todo el aire” (p. 102).

El tercer capítulo, *De movimientos y varias inquietudes*, compila las consideraciones y especulaciones de Leonardo acerca del movimiento del agua cuando el encuentro con otros elementos de la Naturaleza condiciona su fluir. Elementos de la física y la hidrodinámica se encuentran por doquier a

lo largo de estas páginas: “En donde un curso de agua se une con otro en ángulo agudo, allí excava una gran profundidad” (p. 110). La lectura permite no solo aproximarse al conocimiento de Leonardo sobre la materia, sino también a la *forma* y el proceso de su pensamiento editorial y literario, y a su obsesión por estudiarlo todo: “Y también, describe cuanto sobrenada por el agua, y sus revoluciones y giros, pues los distintos giros y revoluciones de que hablamos trazan distintas formas y figuras” (p. 112). Y a la relación intrínseca del agua, con la vida:

“Es el agua aquello que, como líquido vivificador, a la árida tierra se le vino a dar como regalo; y la causa que en contra de lo que es su deseo natural, atravesando las abiertas venas, viene a impulsar lo que es pesado, es la misma que aquella que hace remontarse todo líquido en cualquier clase de los cuerpos vivos” (p. 149).

El cuarto capítulo se titula *De formas y figuras*, y en este encontramos una amplia y variada descripción de las formas y movimientos del agua en la naturaleza: gotas, olas, remolinos, ríos, mares... Estudia aquí Da Vinci las corrientes, su velocidad, su furia, sus cambios en el recorrido y en los diferentes espacios que ocupa: “Cuando el río es más recto, muestra mucha más furia en lo que es el espacio del centro de su anchura que la que desarrolla junto al margen” (174). Y vuelve a insistir sobre las transformaciones que el agua produce en el paisaje: “Las montañas son obra de los ríos” (p. 182), y advierte también sobre la pérdida de agua: “La dimensión de los mares interiores sufre una incesante reducción” (p. 183). A Leonardo le inquieta todo: “¿Qué es la espuma del agua?” (p. 195).

El quinto capítulo trata *De experiencias, observaciones e invenciones*, y aquí aparece esa capacidad tan propia de Da Vinci de analizar, investigar e inventar: “Cuando trates del agua, piensa primero en cursar la experiencia, luego tus reflexiones” (p. 197). Y el tiempo, tan necesario para el agua: “Si deseas construir un gran canal, debes hacer primero uno pequeño y, dándole agua, aplicando una rueda lograrás ir haciéndolo grande” (p. 208). Mecánica, ingeniería, proyectos... se mezclan en estas páginas: “Y esos peces serán de las especies que no enturbian el agua, no poniendo tampoco ningún lucio, ni anguilas ni tencas, porque se comen a los otros peces (p. 218); “Y también con ayuda de un molino haré siempre que suenen instrumentos, que podrán tocar tan largo tiempo como el molino no deje de girar” (p. 219); “Las causas de fractura de los diques se encuentran muy lejos, con frecuencia, del lugar donde se hallan dichos diques” (p. 221.).

El sexto y último capítulo recorre “un tema que obsesionó a Leonardo durante los últimos años de su vida” (p. 30): *Del diluvio y otras inundaciones*. Inquieto y dubitativo Leonardo:

“Aquí se alza la siguiente duda: si el diluvio que vino a producirse durante los tiempos de Noé aconteció o no en toda la Tierra. Y no parece que así haya sido, como lo muestran estos argumentos. En la Biblia se dice que el diluvio, que duró por espacio de cuarenta días con sus noches, consistió en una lluvia tan incesante como universal que llegó a elevarse hasta diez brazas sobre las más altas montañas del mundo. Y si el agua cayó, tal como dicen, todo a lo

ancho de este mundo, debió de revestir la tierra entera con la forma esférica que tiene; y una superficie circular estará, en cada una de sus partes, a la misma distancia de lo que es el centro de la esfera. Y si la esfera de agua se halla en la mentada situación, no podría moverse en absoluto, pues por sí misma el agua no se mueve si no es hacia abajo. ¿Cómo, entonces, el agua que produjo aquel gran diluvio pudo nuevamente separarse, si, como se ha probado, ella no posee movimiento? Y es que, si se hubiera separado, ¿cómo lo hubiera hecho sin poder dirigirse hacia arriba? Faltan pues las razones naturales. Y por eso, para desplazar de algún modo esa duda, ha de requerirse algún milagro, o sostener que el calor del sol hizo que el agua fuera evaporándose” (p. 238).

Leonardo y el agua. No se hace justicia en esta reseña a la belleza de las ilustraciones del libro (no podría hacerse sino reproduciéndolas). Acaso Leonardo veía en el agua más que otros, “en su variación, su movimiento, su versatilidad incontenible, su esencial *in-firmitas* sin duda más también en su (inmensa) potencia de choque, su violencia posible y efectiva, como una *metáfora gigante generadora de la humanidad*” (p. 14).

Patxi Lanceros y Juan Barja han conseguido en esta bonita edición una aproximación elegante al inédito *libro del agua* de Leonardo da Vinci. ●

POLÍTICA EDITORIAL • EDITORIAL POLICY

Enfoque y alcance

La revista *Relaciones Internacionales* es una publicación en formato electrónico que busca fomentar el estudio y debate sobre cuestiones actuales de relaciones internacionales desde un enfoque interdisciplinar y siempre vertebrado por tres ejes: teoría, historia y análisis. Uno de los principales objetivos con los cuales se inició el proyecto era y es traducir a lengua castellana aquellos textos considerados como clásicos por los especialistas, con el fin de proporcionar herramientas a la comunidad académica de habla hispana que enriquezcan la reflexión sobre las relaciones internacionales.

Aunque cada uno de sus números gira en torno a un tema específico, no se trata de monográficos. El objetivo es proporcionar contenidos que ofrezcan diversos enfoques y análisis sobre un tema propuesto que domina el número pero reservando siempre un porcentaje de los contenidos a textos que abordan otros temas. Éstos, aunque aparentemente alejados de la temática dominante, en muchas ocasiones proporcionan herramientas de análisis que pueden resultar complementarias para el análisis.

Relaciones Internacionales nació en el año 2005, a partir de la propuesta de un grupo de alumnos y profesores del Programa de Doctorado “Relaciones Internacionales y Estudios Africanos” del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Las inquietudes académicas de este grupo de doctorandos e investigadores y su necesidad de compartirlas tanto con la comunidad académica como con otros ámbitos dedicados al estudio de las relaciones internacionales, les llevó a crear un espacio de publicación en el que difundir y fomentar un diálogo crítico entre distintas visiones de las relaciones internacionales. En este sentido, Internet y las nuevas tecnologías de la información ofrecían las herramientas y las características más adecuadas al proyecto por su poder y versatilidad por un lado, y por su escasa necesidad de financiación por otro.

Envío de manuscritos

Directrices para autores/as

Para remitir los manuscritos se utilizará el sistema de OJS de la web de la Revista (<https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/>) que permite un seguimiento online de todos los procesos. Para conocer en detalle los requisitos de edición y evaluación que exigimos para la

Focus and Scope

Relaciones Internacionales e-journal is an electronic publication that seeks to contribute to the study and debate of contemporary issues in International Relations. It adopts an interdisciplinary approach based on three pillars: theory, history and analysis. One of the main objectives, when the project was launched, was to translate classic International Relations texts into Spanish. In doing so it aimed to provide a resource for the Spanish speaking academic community and enrich discussion about International Relations.

Whilst individual issues are based on specific topics they are not monographic. The objective is to publish content that offers a diverse range of analysis regarding the proposed topic yet at the same time allow space for texts that discuss other subjects. This is because themes that are apparently unrelated often provide complementary tools to analyse the main issue at hand.

Relaciones Internacionales was founded in 2004 by a group of students and professors from the International Relations and African Studies doctoral programme at the Universidad Autónoma de Madrid. The academic restlessness of this group of PhD students and researchers, combined with their need to share their findings with the academic community, lead them to create a space where they could publish and foment critical dialogue between differing perspectives of International Relations. The Internet offered a tool that best suited the projects requirements due to its power and versatility on one hand and the relatively small amount of funding needed to run the project on the other.

Online Submissions

Author Guidelines

To send the manuscripts, it will be used the OJS system of the Journal's website (<https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/>), which allows online monitoring of all the processes. To know in detail the editing and evaluation requirements required for the

aceptación de artículos por favor lea el [“Manual de Estilo”](#) y el [“Manual de Evaluación”](#). Si necesita más información, no dude en contactar con nosotros mediante [email](#).

Por último, puede acceder a nuestra ficha de evaluación pinchando [aquí](#).

Lista de comprobación para la preparación de envíos

Como parte del proceso de envío, los autores/as están obligados a comprobar que su envío cumpla todos los elementos que se muestran a continuación. Se devolverán a los autores/as aquellos envíos que no cumplan estas directrices.

1. El envío no ha sido publicado previamente ni se ha enviado previamente a otra revista (o se ha proporcionado una explicación en Comentarios al / a la editor/a).
2. El fichero enviado está en formato Microsoft Word, RTF, o WordPerfect.
3. El texto sigue las normas de edición y formato mostradas anteriormente.
4. Las referencias a páginas web contienen las fechas de visita de las mismas y siguen el formato señalado en el libro de estilo.
5. El texto cumple con los requisitos bibliográficos y de estilo indicados en el [Manual de Estilo](#).
6. Si está enviando a una sección de la revista que se revisa por pares, tiene que asegurarse de no indicar en el cuerpo del artículo, ni en las propiedades del documento, su nombre, apellidos u otros datos personales.
7. Si está enviando un review essay asegúrese de que trata máximo de tres libros. Si está enviando una reseña, asegúrese que el libro no tenga más de tres años de antigüedad.

Aviso de derechos de autor/a

Aquellos/as autores/as que publiquen en Relaciones Internacionales, aceptan los siguientes términos:

- Las/os autoras/es conservarán sus derechos de autor y garantizarán a la revista el derecho de primera publicación de su obra, el cuál estará simultáneamente sujeto a la [Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional](#).
- Las/os autoras/es podrán adoptar otros acuerdos de licencia no exclusiva de distribución de la versión de la obra publicada

acceptance of articles, please read the [“Style Guide”](#) and the [“Evaluation Manual”](#). If you need more information, do not hesitate to contact us by [email](#).

Finally, you can access our evaluation form by clicking [here](#).

Submission Preparation Checklist

As part of the submission process, authors are required to check off their submission's compliance with all of the following items, and submissions may be returned to authors that do not adhere to these guidelines.

1. The submitted article has never been published before nor sent to another journal.
2. The submitted file is in Word, RTF or WordPerfect format.
3. The submitted article follows the style and format rules mentioned above.
4. References to webpages have information about the visit date and follow the rules indicated in the Style Guide.
5. The submitted article suits bibliographic requirements indicated in the [Style Guide](#).
6. If your submissions is related to a peer reviewed section, please check that there's no personal data on the text or the document properties.
7. If your submission is a Dialogue, please check it's from no more than three books. If your submission is a review, please check the book is less than three years older.

Copyright Notice

Those authors who publish in this journal accept the following terms:

- The authors will retain their copyright and guarantee the journal the right of first publication of their work, which will be simultaneously subject to the [Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivative 4.0 International License](#).
- The authors may adopt other non-exclusive licensing agreements for the distribution of the published version of the work (eg, deposit it in an institutional telematic file or publish it in a monographic volume) as long as the initial publication in this journal is cited.
- The authors are allowed and recommended to spread their work through the Internet (eg in institutional telematic files or on their

(p. ej.: depositarla en un archivo telemático institucional o publicarla en un volumen monográfico) siempre que se indique la publicación inicial en esta revista.

- Se permite y recomienda a las/os autoras/es difundir su obra a través de Internet (p. ej.: en archivos telemáticos institucionales o en su página web) antes y durante el proceso de envío, lo cual puede producir intercambios interesantes y aumentar las citas de la obra publicada.
- Las/os autoras/es son responsables de obtener los oportunos permisos para reproducir material (texto, imágenes o gráficos) de otras publicaciones y de citar su procedencia correctamente.
- Relaciones Internacionales no cobra a las/os autoras/es ninguna tasa por presentación o envío de manuscritos ni tampoco cuotas por la publicación de artículos.

Los contenidos publicados se hallan bajo una licencia [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional](#).

Así pues, se permite la copia, distribución y comunicación pública siempre y cuando se cite el autor del texto y la fuente, tal y como consta en la citación recomendada que aparece en cada artículo. No se pueden hacer usos comerciales ni obras derivadas. Los derechos de los artículos publicados pertenecen a sus autores o editoriales.

Políticas de sección

Artículos

Relaciones Internacionales admite la presentación de artículos **inéditos** y **originales** que versen sobre contenidos del ámbito de las relaciones internacionales.

Aunque cada uno de sus números gira en torno a un tema específico, no se trata de monográficos. El objetivo es proporcionar contenidos que ofrezcan diversos enfoques y análisis sobre un tema propuesto que domina el número pero reservando siempre un porcentaje de los contenidos a textos que abordan otros temas. Éstos, aunque aparentemente alejados de la temática dominante, en muchas ocasiones proporcionan herramientas de análisis que pueden resultar complementarias para el análisis.

- ✓ Se aceptan envíos
- ✓ Indizado
- ✓ Evaluado por pares

website) before and during the submission process, which can produce interesting exchanges and increase the citations of the published work (See [The effect of open access](#)).

- The authors are responsible for obtaining the appropriate permissions to reproduce material (text, images or graphics) of other publications and to quote their origin correctly.
- Relaciones Internacionales does not charge the authors for the submission of manuscripts or its publication. This journal provides free and instant access to all content. It firmly believes that allowing free public access to academic investigation supports the open exchange of knowledge.

The published contents are under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivative 4.0 International](#) license.

Thus it allows reproduction, distribution and public presentation with the requirement that the author of the text and the source are properly cited in a note on the first page of the article, as demonstrated by the citation recommendation appearing in each article. Content is not for commercial use nor for derivative works. The rights of the articles published belong to the authors or the publishing companies involved.

Section Policies

Articles

Relaciones Internacionales admits the presentation of **unpublished** and **original** articles that deal with the field of International Relations.

Whilst individual issues are based on specific topics they are not monographic. The objective is to publish content that offers a diverse range of analysis regarding the proposed topic yet at the same time allow space for texts that discuss other subjects. This is because themes that are apparently unrelated often provide complementary tools to analyse the main issue at hand.

- ✓ Open Submissions
- ✓ Indexed
- ✓ Peer Reviewed

Fragmentos

Uno de los principales objetivos con los que se inició el proyecto era y es traducir a lengua castellana aquellos textos considerados como clásicos por los especialistas, con el fin de proporcionar herramientas a la comunidad académica de habla hispana que enriquezcan la reflexión sobre las relaciones internacionales. Este apartado está destinado a este fin.

- ✗ Se aceptan envíos
- ✓ Indizado
- ✗ Evaluado por pares

Ventana Social

Se trata de un espacio en el cual la teoría de las relaciones internacionales sale de los márgenes de la academia, para ver a los actores sociales que en su quehacer también generan reflexión. Por lo general, tiene un formato de entrevista, pero se aceptan formatos novedosos, tales como exposiciones de fotos, documentos, etc.

- ✗ Se aceptan envíos
- ✓ Indizado
- ✗ Evaluado por pares

Diálogos

Esta sección consiste en un ensayo sobre una temática similar y, en principio, en consonancia con el tema central del número. Los Diálogos serán de un máximo de cuatro libros, y al menos uno de ellos tendrá un máximo de tres años de antigüedad.

- ✓ Se aceptan envíos
- ✓ Indizado
- ✗ Evaluado por pares

Reseñas

Las reseñas deben ser de libros de no más de dos años de antigüedad.

- ✓ Se aceptan envíos
- ✓ Indizado
- ✗ Evaluado por pares

Firma invitada

Se incluirán en esta sección artículos redactados por autores especialistas en la temática específica del número, sin necesidad de pasar el proceso de evaluación. Son artículos que no necesariamente cumplen con los requisitos de redacción (extensión, originalidad, etc.) pero que son de interés para la revista por razón de su autoría.

- ✓ Se aceptan envíos
- ✓ Indizado
- ✗ Evaluado por pares

Fragments

One of the main objectives, when the project was launched, was to translate classic International Relations texts into Spanish. In doing so it aimed to provide a resource for the Spanish speaking academic community and enrich discussion about International Relations. This section is intended for this purpose.

- ✗ Open Submissions
- ✓ Indexed
- ✗ Peer Reviewed

Snapshot of Society

This is a space where international relations theory leaves the margins of the academy, to get in contact with social actors who generate a reflection in their day-to-day work. In general, it has an interview format, but all kind of new formats are accepted (such as photo exhibitions, documents, etc).

- ✗ Open Submissions
- ✓ Indexed
- ✗ Peer Reviewed

Dialogues

This section consists of an essay in line with the central theme of the number. The Dialogues will handle a maximum of four books, and at least one of them will be three years old.

- ✓ Open Submissions
- ✓ Indexed
- ✗ Peer Reviewed

Reviews

Reviews must be from books no more than two years old.

- ✓ Open Submissions
- ✓ Indexed
- ✗ Peer Reviewed

Guest Author

Articles written by authors specialized in the specific issue of the number will be included in this section, without the need to pass the evaluation process. They are articles that do not necessarily meet the style requirements (extension, originality, etc.) but that are of interest to the journal because of their authorship.

- ✓ Open Submissions
- ✓ Indexed
- ✗ Peer Reviewed

Proceso de evaluación por pares

Relaciones Internacionales admite la presentación de artículos, reviews-essays y reseñas **inéditos y originales** que versen sobre contenidos del ámbito de las relaciones internacionales. Para remitir los manuscritos se utilizará el sistema de OJS de la web de la Revista (<https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/>) que permite un seguimiento online de todos los procesos de manera transparente.

Los artículos, reseñas y review essay enviados a la redacción de la revista se someterán a en primer lugar a un proceso de revisión interna por parte del Comité de Redacción de la Revista. En una reunión cerrada, será debatido:

- En el caso de los artículos, la aceptación o el rechazo de la propuesta del manuscrito y su consiguiente envío a un segundo procedimiento de evaluación externa y anónima en el que participarán dos personas encargadas de valorar la calidad de la publicación;
- En el caso de los Diálogos y reseñas, se decidirá de manera interna sobre su aceptación o rechazo para publicación.

En el segundo proceso de evaluación, los evaluadores externos podrán sugerir modificaciones a las/os autoras/es, e incluso rechazar la publicación del texto si consideran que éste no reúne la calidad mínima requerida o no se ajusta al formato académico de la revista. Los evaluadores podrán: rechazar la publicación, aceptarla con correcciones mayores, aceptarla con correcciones menores, o aceptarla. Las posibilidades son:

- Doble rechazo: se decide no publicar el artículo y se informa al autor.
- Rechazo y aceptación con correcciones mayores: se pide una tercera evaluación. Si esta tercera evaluación recomienda el rechazo, se decide no publicar el artículo y se informa al autor. En caso contrario, su resultado sustituye a la evaluación que rechazaba la publicación.
- Doble aceptación con correcciones mayores / una aceptación con correcciones mayores y otra con correcciones menores: para su publicación el autor debe aceptar e introducir los cambios sugeridos por los evaluadores. Una vez realizados los cambios, se remite el nuevo texto a los evaluadores para su consideración y decisión final. En caso de que al menos un evaluador indique de nuevo la necesidad de cambios mayores, se decidirá la no publicación del artículo y se informará al autor. En caso contrario, se remitirá de nuevo el manuscrito al

Peer Review Process

Relaciones Internacionales admits the presentation of **unpublished** and **original** articles, Dialogues and reviews that deal with the field of International Relations. To send the manuscripts, it will be used the OJS system of the Journal's website (<https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/>), which allows online monitoring of all the processes.

Papers, reviews and Dialogues sent to *Relaciones Internacionales* will first undergo a process of internal review by the Editorial Team and Board. Once assessed, they will be discussed at a meeting of the Editorial Team:

- for articles and Dialogues the Editorial Team will make a decision to the appropriateness of submitting manuscripts to external double blind peer review process, which will determine their value for publication;
- for reviews, the Editorial Team will make a decision to their publication.

Referees may suggest modifications to the author or even refuse publication if they consider it does not satisfy minimum quality requirements or edition and style rules of the journal. Referees may: refuse publication, accept publication conditioned to major corrections, accept publication conditioned to minor corrections, or accept direct publication. Possibilities are:

- Double rejection: the manuscript will not be published and the author will be informed.
- One rejection and one acceptance with major corrections: a third evaluation is requested. If this third evaluation recommends rejection, the manuscript will not be published and the author will be informed. Otherwise, third evaluation decision will replace the rejected publication evaluation.
- Double acceptance with major corrections / acceptance with major corrections and acceptance with minor corrections: in order to be published, the author should accept and implement in his paper/review changes suggested by reviewers. The paper/review will be then sent again to the referees for their consideration and final decision. If one of the referees considers again that the paper/review needs major changes, the manuscript will not be published and the author will be informed. Otherwise, the manuscript will be sent back to the author to introduce latest minor changes and then will go through edition process for his publication.

autor para que introduzca los últimos cambios menores y una vez devuelto pasará al proceso de edición para su publicación.

- Doble aceptación con cambios menores: se envía al autor para que introduzca los cambios. Una vez devuelto el manuscrito a la redacción, pasa directamente al proceso de edición para su publicación
- Doble aceptación: se decide su publicación, se informa al autor y pasa al proceso de edición para su publicación

A partir del envío del resumen del artículo propuesto para el número específico, el proceso general de evaluación tiene un tiempo aproximado de:

- Artículos: 6-9 meses.
- Diálogos 2-3 meses.
- Reseñas: 1-2 meses.

Los Diálogos serán de un máximo de tres libros y las reseñas deben ser de libros de no más de dos años de antigüedad. Los requisitos de edición y evaluación exigidos por Relaciones Internacionales para la aceptación de artículos están plasmados en el “Manual de Estilo” y el “Manual de Evaluación” de la revista, disponibles en su web.

La revista cuenta, además, con las siguientes secciones extraordinarias:

- Firma invitada: Se incluirán en esta sección artículos redactados por autores especialistas en la temática específica del número, sin necesidad de pasar el proceso de evaluación. Son artículos que no cumplen con los requisitos de redacción (extensión, originalidad, etc.) pero que son de interés para la revista por razón de su autoría.
- Fragmentos: Uno de los principales objetivos con los que se inició el proyecto era y es traducir a lengua castellana aquellos textos considerados como clásicos por los especialistas, con el fin de proporcionar herramientas a la comunidad académica de habla hispana que enriquezcan la reflexión sobre las relaciones internacionales. Este apartado está destinado a este fin.
- Ventana social: Se trata de un espacio en el cual la teoría de las relaciones internacionales sale de los márgenes de la academia, para ver a los actores sociales que en su quehacer también generan reflexión. Por lo general, tiene un formato de entrevista.

- Double acceptance with minor changes: the manuscript will be published, but the paper/ review will be sent to the author in order to make needed changes. Once returned, the manuscript will go through edition process for his publication.
- Double acceptance: the manuscript will be published and the author will be informed. The manuscript will go through edition process for his publication.

External double blind peer review process estimated resolution time:

- Papers: 6-9 months.
- Dialogues: 2-3 months.
- Reviews: 1-2 months.

Dialogues will be of a maximum of three books and the books reviewed must not be older than two years old. The editing and evaluation requirements demanded by Relaciones Internacionales for the acceptance of Dialogues are reflected in “Style Guide” and the “Evaluation Manual” of the Journal, available on our website.

The journal also has the following extraordinary sections:

- Guest author: Articles written by specialists on the specific subject of the issue will be included in this section, without the need to pass the evaluation process. These are articles that do not meet the writing requirements (length, originality, etc.) but are of interest to the journal due to their authorship.
- Excerpts: One of the main objectives with which the project of Relaciones Internacionales began was to translate into Spanish those texts considered classic by specialists, to provide tools to the Spanish-speaking academic community that enrich reflection on international relations. This section is intended for this purpose.
- Dialogues: It is a space in which the theory of international relations leaves the margins of the academy, to see the social actors who also generate reflection in their work. It has usually an interview format.

To know in detail the editing and evaluation requirements required for the acceptance of articles, please read the “[Style Guide](#)” and the “[Evaluation Manual](#)”. If you need more information, do not hesitate to contact us by [email](#).

Finally, you can access our evaluation form by clicking [here](#).

Para conocer en detalle los requisitos de edición y evaluación que exigimos para la aceptación de artículos por favor lea el [“Manual de Estilo”](#) y el [“Manual de Evaluación”](#). Si necesita más información, no dude en contactar con nosotros mediante [email](#).

Por último, puede acceder a nuestra ficha de evaluación pinchando [aquí](#).

Frecuencia de publicación

Relaciones Internacionales se publica tres veces al año, es decir, un volumen cada cuatro meses. No se añaden contenidos a los números progresivamente.

Política de acceso abierto

Esta revista provee acceso libre inmediato a su contenido bajo el principio de que hacer disponible gratuitamente las investigaciones al público apoya a un mayor intercambio de conocimiento global.

Los contenidos publicados se hallan bajo una licencia de [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional](#). Así pues, se permite la copia, distribución y comunicación pública siempre y cuando se cite el autor del texto y la fuente, tal y como consta en la citación recomendada que aparece en cada artículo. No se pueden hacer usos comerciales ni obras derivadas. Los derechos de los artículos publicados pertenecen a sus autores o editoriales.



Estadísticas

Estadísticas de Relaciones Internacionales (1699-3950). Período 2016 - 2018.

Como ha quedado reflejado en el apartado correspondiente, el doble proceso de evaluación llevado a cabo por *Relaciones Internacionales* impide generar a través de nuestro OJS una estadística que refleje el proceso interno de aceptación y rechazo de propuestas de cada número llevado a cabo conjuntamente por el Consejo de Redacción de la revista y los coordinadores de número.

En este sentido, el sistema OJS de *Relaciones Internacionales* considera únicamente los artículos que han superado el proceso de revisión interna por parte de la redacción de la Revista y han sido sometidos a una doble evaluación externa y anónima:

- Nivel de aceptación de manuscritos: 70 %;

Publication Frequency

Relaciones Internacionales is published every four months at once. No new content is added between issues.

Open Access Policy

This journal provides free and instant access to all content. It firmly believes that allowing free public access to academic investigation supports the open exchange of knowledge.

The published contents are under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivative 4.0 International](#) license. Thus it allows reproduction, distribution and public presentation with the requirement that the author of the text and the source are properly cited in a note on the first page of the article, as demonstrated by the citation recommendation appearing in each article. Content is not for commercial use nor for derivative works. The rights of the articles published belong to the authors or the publishing companies involved.



Stats

Relaciones Internacionales Journal Statistics (1699-3950). Period 2016 - 2018.

As it has been reflected in the corresponding section, due to the double evaluation process carried out by the *Relaciones Internacionales Journal*, the OJS automatic statistic do not reflect the first proposal's acceptance and rejection process made jointly by the Editorial Board and each issue's coordinators.

In this sense, our OJS' automatic statistics consider only the articles that have successfully overcome the first internal review process, and have been submitted to an external double blind peer review process:

- Submitted articles acceptance rate: 70 %;
- Submitted articles rejection rate: 30 %.

- Nivel de rechazo de manuscritos: 30 %.

Código ético

La revista Relaciones Internacionales (1699-3950) tiene un Código Ético que se puede consultar [aquí](#).

Identificador de objeto digital (DOI)

A partir del año 2017 (número 34), la revista Relaciones Internacionales adoptó el uso de identificador de objetos digitales (DOI) 10.15366/relacionesinternacionales. Tal identificador es asignado a firmas invitadas, artículos, fragmentos y aquellas ventanas sociales aprobadas por su alta calidad por el Servicio de Publicaciones de la Universidad Autónoma de Madrid.

Publication Ethics

The Relaciones Internacionales Journal (1699-3950) has his own Ethical Code (to be consulted [here](#)).

Digital Object Identifier (DOI)

From 2017 (No. 34), the Relaciones Internacionales Journal adopted the use of the digital object identifier (DOI) 10.15366/relacionesinternacionales. This identifier is assigned to sections articles, fragments, and those snapshot of society's publications approved for their quality by the Publications Service of the Autonomous University of Madrid.

ÍNDICES • INDEXES

Índices, repositorios, buscadores, etc. en los que está la Revista:
Relaciones Internacionales is indexed by (indexes, repositories and databases):



NÚMEROS PUBLICADOS • PUBLISHED ISSUES

Pinche en los títulos para ver el número en cuestión / Click on the issue title to view it on your browser.

- **Nº1** - “Nuevos Vientos Teóricos, nuevos fenómenos políticos”
- **Nº2** - “Feminismo y Relaciones Internacionales”
- **Nº3** - “Guerras Justas”
- **Nº4** - “Globalización e imperialismo”
- **Nº5** - “Sociología Histórica y Relaciones Internacionales”
- **Nº6** - “Nuevas conflictividades en el mundo global”
- **Nº7** - “Religión y Relaciones Internacionales”
- **Nº8** - “África: estados, sociedades y relaciones internacionales”
- **Nº9** - “Fuerzas armadas, seguridad y relaciones internacionales”
- **Nº10** - “Protectorados Internacionales”
- **Nº11** - “Industrias extractivas y relaciones internacionales”
- **Nº12** - “Regímenes Internacionales”
- **Nº13** - “Cuestiones actuales de la política exterior española”
- **Nº14** - “Movimientos migratorios en el mundo: lecturas alternativas y complementarias a los enfoques de seguridad y desarrollo”
- **Nº15** - “Integración regional, multilateralismo en América Latina y relaciones Sur -Sur”
- **Nº16** - “Construcción de paz postbélica y construcción de estado en las Relaciones Internacionales”
- **Nº17** - “Derechos Humanos: uno de los rasgos de identidad del mundo de la post Guerra Fría”
- **Nº18** - “Dinámicas políticas en torno al Cuerno de África”
- **Nº19** - “Espacios en lucha: Hacia una nueva geografía de lo internacional”
- **Nº20** - “Polisemia del tiempo histórico desde las Relaciones Internacionales: Una mirada teórica desde la filosofía de la historia”
- **Nº21** - “Del poder en la crisis y de la crisis del poder: un análisis interdisciplinar”
- **Nº22** - “La Teoría de Relaciones Internacionales en y desde el Sur”
- **Nº23** - “Crisis, Seguridad, Política”

NÚMEROS PUBLICADOS • PUBLISHED ISSUES

Pinche en los títulos para ver el número en cuestión / Click on the issue title to view it on your browser.

- **Nº24** - “¿Cómo pensar lo internacional / global en el siglo XXI? Herramientas, conceptos teóricos, acontecimientos y actores”
- **Nº25** - “El Caribe como múltiples espacios en lucha”
- **Nº26** - “Resistencias y aportaciones africanas a las Relaciones Internacionales”
- **Nº27** - “Feminismos en las Relaciones Internacionales, 30 años después”
- **Nº28** - “Entre los ODM y los ODS: el camino a las metas globales de desarrollo sostenible”
- **Nº29** - “La alteridad en las Relaciones Internacionales”
- **Nº30** - “Diez años de Relaciones Internacionales”
- **Nº31** - “Pensamiento político y Relaciones Internacionales 30 años después de Hegemonía y Estrategia Socialista”
- **Nº32** - “Repensando el “Terrorismo” desde lo internacional”
- **Nº33** - “De Río a París. Desarrollos de las Relaciones Internacionales en torno al medioambiente”
- **Nº34** - “De Río a París. Desarrollos de las Relaciones Internacionales en torno al medioambiente II”
- **Nº35** - “Internacionalizando la Ciudadanía: Discusiones sobre ciudadanía en Relaciones Internacionales”
- **Nº36** - “Migraciones en el sistema internacional actual: migraciones forzosas y dinámicas del capitalismo global”
- **Nº37** - “Historia y Teoría de las Relaciones Internacionales: Diálogo y ausencias en un debate científico”
- **Nº38** - “Hacia una reflexión en torno a las Relaciones Internacionales”
- **Nº39** - “Sobre la resistencia: Discusiones desde las Relaciones Internacionales”
- **Nº40** - Diálogos con Francisco Javier Peñas Esteban: interrogando a las Teorías de Relaciones internacionales
- **Nº. 41** - Diálogos con la escuela de la Sociedad Internacional: Desarrollos y/o Análisis críticos
- **Nº. 42** - Repensando el “MENA” desde lo internacional

NÚMEROS PUBLICADOS • PUBLISHED ISSUES

Pinche en los títulos para ver el número en cuestión / Click on the issue title to view it on your browser.

- **Nº. 43** - La seguridad humana 25 años después
- **Nº. 44** - Número Abierto
- **Nº. 45** - Un debate global sobre el agua: enfoques actuales y casos de estudio

RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
<https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales>
ISSN 1699 - 3950

 facebook.com/RelacionesInternacionales

 twitter.com/RRInternacional

