

MOVIMIENTOS SOCIALES Y LUCHAS POR EL DERECHO HUMANO AL AGUA EN AMÉRICA LATINA



Esta publicación es posible gracias al apoyo de Misereor

CONTENIDO

Presentación	7
El agua vale más que el oro: Glaciares en peligro en las puertas del desierto más árido del mundo	15
DIEGO LUNA QUEVEDO	
Forcejeo por mantener el agua limpia y el sustento diario La minería canadiense en Costa Rica en la era del desarrollo sustentable/globalización	45
ANA ISLA	
Agua y salud pública: el caso del mercurio. La violencia invisible	61
JORGE ELIÉCER RIVERA FRANCO	
Derecho al agua de los pueblos indígenas en América Latina	75
INGO GENTES	
Pueblos indígenas de México, territorios y derechos al agua	133
FRANCISCO PEÑA	
La gestión del agua en Cochabamba, Bolivia. Una historia agitada	161
RAFAEL MARCOS ORTIZ JIMÉNEZ	
Uruguay: la democracia directa en la defensa del derecho al agua	171
CARLOS SANTOS SEBASTIÁN VALDOMIR	

© ILSA- Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos
Calle 38 N° 16-45, Bogotá, Colombia
Tels.: 2455955, 2884772, 2884437
Fax: 2884854
Correo electrónico: ilsa@etb.net.co
Página web: www.ilsa.org.co

Edición: Carmen Andrea Becerra Becerra
Corrección de textos: María José Díaz Granados
Preparación editorial: Marta Rojas
Ilustración de cubierta: Henry González
Impresión: Ediciones Antropos
Bogotá, febrero de 2006

El agua un bien público
Comentarios al proyecto de ley del agua
y campaña para la defensa del agua como bien público..... 181

RAFAEL COLMENARES FACCINI

Apuntes sobre el contenido del derecho al agua 199
Comentarios a la Observación General N° 15
del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
de las Naciones Unidas

ALEJANDRO MANTILLA QUIJANO

Crónica

Los impactos socioambientales del proyecto Urrá I
en la cuenca del río Sinú..... 217

CARMEN ANDREA BECERRA BECERRA

Reseña

El agua un derecho intransferible..... 233

PRESENTACIÓN

“El derecho humano al agua otorga derecho a todos a contar con agua suficiente, a precio asequible, físicamente accesible, segura y de calidad aceptable para usos personales y domésticos”.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

La humanidad recibió el siglo XXI con nuevas voces de protesta y manifestaciones por el derecho al agua. Conocida con los calificativos de líquido vital, fuente de vida, recurso indispensable y elemento fundamental, la consagración del agua como derecho humano, bien público y recurso vital, continúa fluyendo con toda claridad como resultado de un proceso de reivindicaciones sucesivas lideradas por diversos movimientos y organizaciones sociales.

En este número dedicado al derecho al agua, ILSA ha querido destacar la experiencia de comunidades locales, organizaciones sociales, grupos étnicos y organizaciones de mujeres que en diferentes países latinoamericanos como Chile, Bolivia, México, Uruguay, Costa Rica y Colombia continúan abanderando las luchas por el derecho al agua desde su cotidianidad, reivindicando un derecho que parecería obvio, precisamente por estar referido a un elemento de importancia fundamental para la vida, pero que al revelarse como un recurso escaso ha quedado a merced de los intereses del mercado y de empresas transnacionales, que pretenden reducir el acceso al agua a una mercancía y a un privilegio.

Problemáticas como la contaminación del agua por cuenta de las empresas mineras, la carencia de instalaciones sanitarias, las enfermedades derivadas de su consumo, la afectación de comunidades

afrodescendientes y de los territorios ancestrales de los pueblos indígenas, destinados a desaparecer, no como la Atlántida en un acto caprichoso de la naturaleza, sino a consecuencia de la construcción de hidroeléctricas y la ejecución de megaproyectos, develan la existencia de la denominada “guerra por el agua” como un escenario en el cual se han visto involucradas numerosas poblaciones y comunidades locales que se resisten al desconocimiento del agua como derecho humano fundamental, precisamente porque el agua, como fuente de vida, no puede ser sometida al libre juego de los intereses de un mercado globalizado.

Las luchas por el agua están estrechamente vinculadas con la implementación de políticas económicas, comerciales, medioambientales, sociales y sanitarias que reducen el acceso al agua, anteponiendo su valor como mercancía y la inserción de este recurso en la ola de la liberalización y privatización.

La primera Conferencia de la ONU sobre el Agua, celebrada en Mar del Plata, Argentina, (1977), destacó el derecho de todos los pueblos a acceder a agua potable en la cantidad y la calidad correspondientes a sus necesidades básicas. Varios documentos y planes de acción de la ONU han reiterado la necesidad de garantizar el acceso al agua como un factor clave para superar el hambre y la pobreza, y han aludido a la escasez de agua como uno de los mayores obstáculos del desarrollo.

El Comentario General Nº 15 publicado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma que el derecho al agua es un requisito previo para realizar los demás derechos humanos y para llevar una vida digna, por lo cual estima el derecho al agua como un derecho humano fundamental: “el derecho humano al agua es indispensable para llevar una vida en dignidad humana... es un prerrequisito para la realización de otros derechos humanos”.¹ Sin el acceso equitativo a un requerimiento mínimo de agua potable, otros derechos fundamentales serían inalcanzables, como el derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y para el bienestar, así como los derechos civiles y políticos.

El informe de 2003 sobre el desarrollo del agua en el mundo titulado “Agua para todos, agua para la vida” refiere como motivo principal de la crisis internacional del agua la escasez del preciado líquido en muchas regiones del mundo y la falta de acciones políticas encaminadas a su protección derivadas del desconocimiento del agua como un derecho humano (Naciones Unidas, 2003).

¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comentario General Nº 15, “El derecho al agua (arts. 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)”, Ginebra, noviembre de 2002.

Dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (ONU, 2000) se señala que la cantidad de personas sin acceso al agua potable se deberá reducir a la mitad para el 2015. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible² agregó que el número de personas sin instalaciones sanitarias también deberá reducirse a la mitad para ese año.

Pese a este abanico de objetivos, declaraciones, conferencias y comentarios, hoy en día el negocio del agua emerge como uno de los más rentables y lucrativos; actualmente la comercialización y mercantilización del agua –oro líquido del milenio– se encuentra en manos de las grandes multinacionales y de entidades como el Consejo Mundial del Agua, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio, y las multinacionales, desconociendo el carácter social y cultural de este bien:

El cambio paradigmático del agua como bien público al agua como bien económico se refleja en la presión ejercida por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en los países en desarrollo para desregular y privatizar sus sistemas de agua. Esto habilitó la rápida privatización de los servicios de agua del mundo, que elevaron los precios y excluyeron a millones de personas de sus suministros de agua.³

Mediante la Declaración de San Salvador por la defensa y el derecho al agua⁴ (agosto de 2003), numerosas organizaciones y movimientos sociales provenientes de Argentina, Chile, Uruguay, Bolivia, Brasil, Perú, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, México, República Dominicana, Canadá y Estados Unidos, manifestaron su total rechazo a los procesos de privatización de los recursos hídricos y servicios públicos de agua en la región, y denunciaron que estos procesos están siendo impulsados, financiados y facilitados por las corporaciones transnacionales, los organismos financieros internacionales, los organismos multilaterales de comercio y los gobiernos nacionales, vulnerando con ello los derechos al medio ambiente, la salud, la soberanía, la economía y la dignidad de los pueblos.

Como alternativa frente a la tendencia privatizadora se propone la Convención Internacional del Agua, instrumento encaminado a la consolidación y protección del derecho humano al agua, articulando el desarrollo social, el ecosistema ambiental y los derechos humanos. Siguiendo esta iniciativa, organizaciones del medio ambiente, de derechos humanos y de consumidores de países industriales y en desarrollo fundaron en 2004 la red Friends for the Right to Water (Amigos por el Dere-

Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, Sudáfrica, septiembre de 2002. www.socialwatch.org/es/informesTematicos/86.html

Declaración de San Salvador por la Defensa y el Derecho al Agua, agosto de 2003.

cho al Agua), cuyo objetivo es la creación de una convención internacional sobre el agua dulce. En talleres y foros de discusión del Foro Social Mundial realizado en enero de 2005 en Porto Alegre, Brasil, la red hizo pública su labor, y durante el Segundo Foro Mundial Alternativo sobre el Agua (Ginebra, Suiza, marzo de 2005) varias organizaciones de países latinoamericanos se incorporaron a la red.

Teniendo en cuenta la labor de defensa del derecho al agua en escenarios locales, nacionales e internacionales, los artículos que conforman el presente número se presentan como testimonio de las luchas por el agua en diferentes contextos en los cuales la protección de este derecho ha sido relegada o ignorada, pese a existir en el ámbito internacional y nacional manifestaciones, informes y objetivos declarados de organismos internacionales que propenden por el derecho al agua.

La primera parte de la publicación trata sobre los impactos de la minería en el uso y consumo del agua por parte de las comunidades locales, este tema es desarrollado por los autores Diego Luna del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA) (Uruguay); Ana Isla, profesora en la Facultad de Sociología y en el Centro de Estudios sobre la Mujer, Brock University, Canadá, y Jorge Eliécer Rivera Franco de la Fundación Proagua (Colombia).

Parte del trabajo de investigación publicado en el texto *El exilio del Cóndor: Hegemonía Transnacional en la frontera. El Tratado Minero entre Chile y Argentina*, se presenta bajo el título: “El agua vale más que el oro: glaciares en peligro en las puertas del desierto más árido del mundo”, el autor uruguayo Diego Luna Quevedo realiza una cuidadosa exposición de las amenazas de la gran minería sobre el valle del Huasco (Chile), ubicado en las puertas del desierto de Atacama, señalando las irreparables consecuencias que pueden generarse para el sistema hidrológico del valle y los impactos sobre las comunidades locales ante la llegada del Proyecto de Pascua Lama, dejando en entredicho un derecho humano fundamental ante la ambición transnacional sin límites, encarnada esta vez por la tristemente conocida Barrick Gold Corporation. Bajo el título “Forcejeo por mantener el agua limpia y el sustento diario: la minería canadiense en Costa Rica en la era del desarrollo sustentable/globalización”, Ana Isla refiere la protesta contra la firma canadiense Vanessa Ventures Ltd. en Costa Rica el 22 de marzo de 2002 como un acto en el que miles de costarricenses se tomaron las calles en Ciudad Quesada expresando su rechazo a la decisión del gobierno nacional de conceder un permiso de explotación del oro a cielo abierto a otra corporación minera canadiense. La lucha de los costarricenses contra las empresas mineras se presenta a su vez como una defensa de los bosques contra amenazas como la contaminación, la deuda, la subsisten-

cia local y los cambios de la política nacional relacionados con la globalización, defensa y lucha correlativa en que las mujeres han sido destacadas protagonistas y líderes porque sus vidas se han visto fuertemente afectadas con la acción de esta minería foránea. En el trabajo titulado “Agua y salud pública: el caso del mercurio. La violencia invisible”, Jorge Eliécer Rivera Franco, de la fundación Pro-Agua, presenta un análisis de la contaminación del agua con mercurio, sustancia altamente peligrosa, utilizada desde hace 285 años en Colombia en la extracción y el beneficio del oro en diversas zonas geográficas con una compleja red de quebradas, ríos y humedales, en los que se realizan actividades de pesca artesanal comercial de especies registradas con concentraciones de mercurio, en algunos casos, por encima de los niveles internacionales permisibles; pese a la evidencia de este riesgo, el gobierno nacional ha guardado imprudente silencio, favoreciendo la expansión de esta violencia invisible ejercida sobre el medio ambiente y sobre la vida misma.

La segunda parte de la revista la integran los artículos de Francisco Peña e Ingo Gentes referidos a los pueblos indígenas y el derecho al agua. El primer autor sitúa su análisis en el contexto latinoamericano y el segundo autor aborda la cuestión de los pueblos indígenas en México.

En el artículo “Derecho al agua de los pueblos indígenas en América Latina”, Ingo Gentes observa cómo los países de la región no han efectuado aún un análisis detallado del tema de los derechos de uso del agua en los pueblos indígenas al traducir las demandas por un estatus de propiedad específico para las tierras y aguas indígenas en normativas sobre la propiedad del suelo o del agua, respectivamente, y no en una normativa conjunta que entienda ambos recursos como “recursos unidos” o “coimplicados”. En este trabajo el autor señala que existe una contraposición elemental entre el concepto indígena de tierra, que engloba todos los recursos –suelo, agua, riberas, subsuelo, bosques y praderas–, y el concepto jurídico que desvincula estos elementos asignándolos a distintos regímenes de propiedad y concesión a particulares, como característica del derecho general de la región. El documento busca contribuir al esclarecimiento de las bases jurídicas y culturales de la gestión del agua y del derecho indígena actual y consuetudinario, al entendimiento de los derechos indígenas y a su necesario reconocimiento e identificación, proponiendo el reconocimiento de las normas indígenas de usos, derechos, costumbres y gestión del agua en las respectivas legislaciones nacionales. El artículo de Francisco Peña, “Pueblos indígenas de México, territorios y derechos al agua” muestra cómo la defensa de los recursos hídricos por parte de las comunidades indíge-

nas de México, emerge como un gran desafío frente a las decisiones en el ámbito hídrico que modifican grandes territorios y pasan por encima de las poblaciones afectadas. En este artículo se ofrece un panorama general de los pueblos indígenas de México y su relación con el agua, se presentan algunos antecedentes sobre la gestión del agua en el país y el papel que ocupan en ella los indígenas, y se exponen algunos de los principales problemas que enfrentan las comunidades campesinas y los pueblos indígenas en la gestión del líquido. Tomando como ejemplos la construcción de grandes hidroeléctricas en el sur del país y el uso de aguas residuales urbanas en el valle del Mezquital, se hace especial mención de los vínculos entre gestión del agua y manejo del territorio, un elemento central en el programa de reivindicaciones que han levantado diversas organizaciones indígenas de México que seguirán vigentes mientras que su inclusión en la gestión del líquido continúe siendo un tema pendiente.

Integrando un tercer bloque de la publicación se encuentran los trabajos de Rafael Marcos Ortiz Jiménez de la Universidad Mayor de San Simón (Cochabamba, Bolivia), y de Carlos Santos y Sebastián Valdomir de REDES-Amigos de la Tierra (Uruguay), en los que se presenta el derecho al agua como fruto de reivindicaciones de diferentes movimientos sociales cuya labor no se agota en la consagración normativa, avanzando hacia la búsqueda de garantías ante la violación del derecho humano al agua.

Bajo el título “La gestión del agua en Cochabamba, Bolivia. Una historia agitada”, Rafael Marcos Ortiz Jiménez refiere la administración del agua como una de las preocupaciones más críticas del siglo XXI debido a la escasa dotación y carestía que afecta a las personas dificultando su cotidiano vivir. Dentro de este marco, el autor contextualiza la guerra del agua en Bolivia como fruto de las reivindicaciones de un movimiento social-urbano que después de quince años de neoliberalismo logró detener la estrategia capitalista de privatización del agua, y que continúa en la búsqueda de una estrategia nacional que garantice su acceso en el presente y el futuro.

En el artículo “Uruguay: la democracia directa en la defensa del derecho al agua”, Carlos Santos y Sebastián Valdomir recuperan la experiencia de participación de las organizaciones sociales uruguayas que lograron incluir en la Constitución la consideración del agua como derecho humano fundamental; los autores evalúan la gestión del agua así como su acceso generalizado como una cuestión aún pendiente en Uruguay. Así mismo, señalan cómo luego de aprobada una reforma constitucional que consagró la gestión pública, participativa y sustentable del agua, el poder ejecutivo habilitó la permanencia de las empresas

multinacionales de agua, privatizadoras de los servicios, discriminando a un sector de la población con serios problemas frente al acceso y la calidad del servicio de agua potable.

La cuarta parte de la publicación la integran dos artículos, uno de Rafael Colmenares de Ecofondo (Colombia), y otro de Alejandro Mantilla, investigador de ILSA, que bajo la modalidad de comentarios abordan el análisis del derecho al agua desde la perspectiva de su consagración en instrumentos normativos nacionales y observaciones emanadas de organismos internacionales.

La contribución de Rafael Colmenares Faccini titulada “Comentarios al proyecto de ley del agua y campaña para la defensa del agua como bien público” presenta un análisis del proyecto 365 que a la fecha de edición se encuentra en curso en el Congreso colombiano, “por el cual se establecen medidas para orientar la planificación y administración del recurso hídrico en el territorio nacional”, formulando varias críticas frente al tratamiento evasivo de algunos asuntos de fundamental importancia como la justificación misma de dicha ley, las referencias a las especificidades de Colombia en materia de recursos hídricos, y la omisión del tema de la tendencia mundial de privatización del agua que deberían ser asuntos necesarios y obligados en el desarrollo de una ley de aguas. En suma, como lo expresa el autor, las prioridades y principales preocupaciones del gobierno nacional son difusas y dejan pendiente el análisis de varios elementos que resultan claves para sustentar el proyecto como propuesta y poderlo valorar como alternativa. En el artículo “Apuntes sobre el derecho al agua. Comentarios a la Observación General N° 15 del Comité de DESC de las Naciones Unidas”, Alejandro Mantilla Quijano destaca la atención que en los últimos años ha motivado el derecho al agua, así como los esfuerzos de diversos organismos internacionales dirigidos a la preservación de dicho recurso; a propósito del análisis de la Observación General N° 15, el autor aborda su fundamento normativo, contenido y obligaciones derivadas, señalando además la importancia que tiene comprender el derecho humano al agua como una herramienta de lucha por parte de los movimientos populares que adelantan acciones concretas por la democratización y el manejo en común de dicho recurso.

La publicación finaliza con una crónica y una reseña: la crónica “Los impactos socioambientales del Proyecto Urrá I en la cuenca del río Sinú”, elaborada por Carmen Andrea Becerra Becerra, investigadora de ILSA, relata la movilización de las comunidades de pescadores, indígenas, areneros y campesinos frente a los efectos derivados de la construcción de este megaproyecto al norte de Colombia. Asistiendo al entierro simbólico del bocachico, las poblaciones afectadas denuncia-

ron la desaparición de este pez de las aguas del río Sinú como uno de los efectos en cadena, derivados de la construcción de la hidroeléctrica y de las operaciones de llenado que atentan contra la supervivencia y la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades locales afectadas con las obras civiles adelantadas en desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Urrá I.

La reseña elaborada por Edgar Orozco B. sugiere una invitación a la lectura del texto de Rodrigo Marín Ramírez *El agua un derecho intransferible*, publicado por la Fundación Podion, en el que desde una doble óptica se presenta el agua como tema prioritario en la política actual y en el mundo globalizado de nuestros días, y como bien público sistemáticamente contaminado y encarecido tanto en Colombia como en el mundo.

Todos los aportes mencionados confluyen en la difusión del reconocimiento del agua como derecho humano fundamental, su protección como bien público y como recurso vital, destacando la labor de los movimientos y las organizaciones sociales, y de algunos organismos internacionales que actualmente reconocen las pretensiones de saneamiento y distribución equitativa del agua como desafíos sociales de primer orden.

BIBLIOGRAFÍA

- Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (2002, noviembre), Comentario General N° 15 “El derecho al agua” (Artículos 11 y 12 del Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), Ginebra.
- ONU (2002, septiembre) Declaración del milenio, aprobada por la Cumbre del milenio. Nueva York.
- Tercer Foro Mundial del Agua (2003), Informe de las Naciones Unidas, sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo: “Agua para todos, agua para la vida”. Primera edición. Kioto, Japón.

El agua vale más que el oro: Glaciares en peligro en las puertas del desierto más árido del mundo*

DIEGO LUNA QUEVEDO**



Las amenazas de la gran minería se ciernen una vez más sobre una comunidad de Chile. Esta vez es el turno del valle del Huasco, ubicado en las puertas del desierto de Atacama, el más árido del mundo.

El agua, recurso vital, es nuevamente botín de una guerra donde se plantea el interrogante de si ésta vale más que el oro, el poder y la ambición transnacional sin límites, encarnada ahora por la tristemente conocida Barrick Gold Corporation.

La intervención directa de glaciares emplazados en la cordillera de Los Andes, y las irreparables consecuencias que puedan generarse para el sistema hidrológico del valle, son algunos de los altísimos costos que las comunidades no están dispuestas a asumir. Por ello, han levantado su voz y desatado su fe ante los grandes riesgos que trae consigo la llegada de Pascua Lama, buscando salvaguardar su “derecho al agua” reconocido globalmente de manera explícita como un derecho humano fundamental.

La discusión que engloba al proyecto Pascua Lama, y sus implicaciones socioeconómicas y ambientales, hace confluir un verdadero cóctel de actores, intereses y poderes en una danza que mezcla millones de dólares, oposición ciudadana, responsabilidades políticas y, en definitiva, un modelo de desarrollo.

* Versión resumida del capítulo tres del texto “El exilio del cóndor: hegemonía transnacional en la frontera. El Tratado Minero entre Chile y Argentina”, Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, Santiago de Chile, 2004.

** Periodista y diplomado en gestión ambiental, desde 1998 se encuentra radicado en Tongoy, Chile. Durante los últimos cinco años ha participado de diferentes proyectos de investigación, acompañamiento de comunidades y seguimiento de conflictos ambientales, como parte del equipo de profesionales del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA). Correo electrónico: comunica@alrojo.cl



Water's worth more than gold: Endangered glaciers at the gates of the most arid desert in the world

The threats of big mining once more loom over a Chilean community. This time it is the turn of the valley of Huasco, located at the gateways to the Atacama desert, the most arid in the world.

The vital resource of water is again the spoils of a war which questions whether water is worth more than the gold, the power and unlimited transnational ambitions, this time incarnated in the sadly infamous Barrick Gold Corporation.

The direct intervention of the glaciers located in the Andes mountain range, and the irreparable consequences that this may cause to the valley's hydrological system, are some of the extremely high costs that the communities are not willing to pay. Therefore, they have raised their voices and unleashed their faith before the great threats that come with the arrival of Pascua Lama, seeking to safeguard the "right to water" that has been globally recognized in an explicit fashion as a basic human right.

The discussion around the Pascua Lama project and its socio-economic and environmental implications has gathered a motley crew of actors, interests and powers in a dance that mixes millions of dollars, opposition among the citizenry, political responsibilities and, most definitely, a model of development.

GEOGRAFÍA Y MEDIO AMBIENTE HUMANO DE LA COMUNA DE ALTO DEL CARMEN, CHILE

Con una clara vocación agrícola y un potencial turístico notablemente desaprovechado, la comuna se encuentra a las puertas de la implementación de un peligroso megaproyecto minero, alejándose así de un definido modelo de desarrollo que le permita dar sostenibilidad a sus comunidades.

La comuna de Alto del Carmen está ubicada entre los 28° 44' de latitud sur y 70° 30' de longitud oeste, casi en el centro de la macrozona que va desde el río Salado hasta el Aconcagua, conocida como Norte chico o Norte semiárido de Chile.

Se encuentra en la provincia de Huasco –III región de Atacama– a unos 190 km de la ciudad de Copiapó, capital regional, y posee una extensión de 5.938,7 km², lo cual constituye el 7,9% del territorio regional. Limita con la comuna de Tierra Amarilla al norte, la comuna de Vallenar al oeste, con territorio argentino al este, y con la IV región de Coquimbo en dirección sur.

El territorio comunal está conformado por dos valles que agrupan un total de 22 localidades y cerca de 70 caseríos, siendo sus compo-

nentes físicos más singulares el valle del Río Huasco, la precordillera Andina y la Cordillera de Los Andes.

En la cuenca del río Huasco se encuentra el poblado de Alto del Carmen –sede administrativa del gobierno comunal– confluyendo en dicha cuenca los ríos del Carmen y del Tránsito, los que conforman dos extensos valles que se extienden básicamente de oriente a poniente y que dividen estructuralmente la geografía (Municipalidad de Alto del Carmen, 2003).

La comuna cuenta actualmente con una población de 4.840 habitantes, lo cual representa un 1,9% de la población regional. La densidad poblacional es de 0,81 hab/km², y se trata en un 100% de población rural (INE, 2002).

De dicha cifra, un 79,2% es no pobre, un 20,6% vive en la pobreza total, un 13,5% son pobres no indigentes y un 7,2% vive en la indigencia, siendo uno de los principales problemas sociales el negativo crecimiento demográfico registrado en los últimos veinte años, factor condicionado por una alta tasa de emigración comunal que gira entorno al 8%.

En relación con las actividades productivas –actuales y potenciales– la comuna presenta un activo desarrollo en el área agrícola, impulsado por una próspera actividad frutícola –principalmente producción de uva pisquera y uva de mesa de exportación–, además de cítricos, paltos y hortalizas. Fuera del ámbito dependiente, los jefes de familia, particularmente, trabajan sus pequeños terrenos agrícolas, con una diversa producción destinada al autoconsumo, y desarrollan una actividad ganadera, principalmente caprina. Adicionalmente, la comuna ofrece una gran variedad de productos tradicionales elaborados mayoritariamente por pequeños y medianos productores, donde se destacan las diferentes clases de piscos y pajaretes (licor dulce de uva), frutos secos, dulces artesanales, mermeladas, uvate, arrope, miel de tuna, huevos de color y queso de cabra, entre otros.

Siempre en el ámbito productivo, Alto del Carmen ofrece un rico y desaprovechado potencial turístico. En la actualidad, el desarrollo de esta actividad es incipiente, con escasa infraestructura y notable falta de servicios adecuados lo cual, junto a la carencia de inversión público-privada, limita la generación de iniciativas en el rubro.

Por otra parte, la comuna posee una marcada identidad cultural, donde se resaltan su artesanía local, sus fiestas tradicionales, su singular arquitectura, sus antiguas capillas, su gastronomía típica, y la tranquilidad y armonía en la que viven sus poblados y caseríos, adentrados en los valles. A lo largo de la comuna es posible encontrar además diversos sitios de importancia histórica y arqueológica, además

de diversas construcciones antiguas en ambos valles, donde sobresalen molinos y antiquísimas capillas (Loader y Araneda, 2000).

LA TRANSNACIONAL BARRICK Y EL PROYECTO PASCUA LAMA

Barrick Gold Corporation es la tercera empresa productora de oro en el mundo, generando sólo en el segundo semestre de 2002 ganancias de US\$59 millones. Líder internacional en la producción de oro, posee minas activas en países tales como Estados Unidos, Canadá, Perú, Tanzania y Chile. Sus reservas totales se ubican en torno a los 82 millones de onzas (Portal Minero, 2003).

La empresa dio el puntapié inicial a sus planes de explotación en la cordillera chilena, en alrededor de 3000 km² en torno al área del mineral El Indio, ubicado en la cordillera de la IV región de Coquimbo (Chile), adquiriendo dicha propiedad en el año 1994.

Las primeras etapas de exploraciones estaban dirigidas al rico sector Esperanza -50 kilómetros al norte de las minas El Indio y Tambo-, y en ese proceso fue descubierto el impresionante potencial que tenía el cinturón aurífero en esa zona. En 1996, y en forma paralela a las reservas del sector de Esperanza, se descubrió una nueva falla muy promisoría llamada Pascua, que registraba un aumento del metal de 3,4 millones de onzas a 10,1 millones.

Tras este proceso de exploración, hoy se posee un potencial minero que tiene una reserva de 17 millones de onzas de oro y 560 millones de onzas de plata.

Sumándoles los recursos y la participación de Barrick en el sector Veladero, la cifra total asciende a 26 millones de onzas de oro (El Día, 2003).

Dicho descubrimiento fue parte del escenario configurado para que Barrick Gold Corp iniciara en 1997 un fuerte *lobby* tendiente al diseño de un tratado fronterizo entre los gobiernos de Chile y Argentina, en donde se estableciera un área de protocolo destinado al desarrollo de sus mega proyectos en agenda.

Pascua Lama es un proyecto de desarrollo minero que consiste en la explotación a rajo abierto de un yacimiento de minerales de oro, plata y cobre, y su procesamiento para obtener como productos metal doré (oro, plata) y concentrado de cobre.

El yacimiento se ubica en la Cordillera de Los Andes, sobre el límite internacional chileno-argentino, unos 150 kilómetros al suroriente de la ciudad de Vallenar, en la comuna de Alto del Carmen, provincia de



Diego Luna Q.

Vista del Valle de San Félix, uno de los valles amenazados por la llegada del proyecto Pascua Lama.

Huasco, III región. Las localidades más próximas son Chollay -por el río Tránsito- y El Corral por el río San Félix, ubicadas a 35 km y 55 km de distancia, respectivamente.

El proyecto tiene un carácter binacional, al considerar obras y operaciones tanto en territorio chileno como argentino. En Argentina, el proyecto se ubica unos 300 km al norponiente de la ciudad de San Juan, en el departamento de Iglesia, provincia de San Juan.

El área de operaciones está establecida conforme a los Protocolos Adicionales 20 y 23 del 16º Acuerdo de Complementación Económica elaborado entre Chile y Argentina dentro del marco del Tratado de Montevideo de 1980.

En territorio chileno se desarrollará gran parte del rajo abierto y se construirá un botadero de estéril, un chancador primario, un complejo de mantención de equipos de mina y polvorín para el almacenamiento de explosivos. Estas obras se ubicarán en la cabecera del río del Estrecho, tributario del río Chollay, sobre los 4.400 metros sobre el nivel del mar.



Un aviso en el camino.
El proyecto Pascua Lama
se ha instalado ya en el valle
del Huasco.

En territorio argentino se desarrollará una porción menor del rajo y se construirá un botadero de estéril, las instalaciones de la planta de procesos, un tranque de relaves, los campamentos de construcción (para 4000 personas) y operación (para 1000 personas), además de un aeródromo privado.

El mineral será extraído de la mina a razón de 15 millones de toneladas por año y enviado a un chancador primario ubicado en territorio chileno, para reducir su tamaño. Luego será transportado por medio de una correa hasta las instalaciones de proceso que se ubicarán en territorio argentino, traspasando la frontera a través de un túnel de 2,7 km de longitud.

En la planta de procesos el mineral se someterá a operaciones de chancado secundario, molienda y lavado. El mineral denominado refractario será procesado mediante flotación convencional para obtener concentrados de cobre. El denominado no refractario, así como los relaves de la flotación, serán procesados mediante lixiviación con cianuro de sodio, precipitación con zinc y refinación para obtener metal doré.

El requerimiento de agua para el Proyecto Pascua-Lama será de 370 l/s en total. Esta demanda será abastecida desde el río de Las Taguas, en Argentina.

En Chile se considera extraer agua para las operaciones de la mina y talleres, estimándose un requerimiento de hasta 42 l/s que se obtendrán desde los ríos del Estrecho y El Toro. Barrick dispondrá de los derechos de aprovechamiento correspondientes según la legislación de cada país.

Existirá un acceso terrestre desde cada lado de la frontera. En Chile el acceso se realizará desde la ciudad de Vallenar, a través del

camino que une esta ciudad con la localidad de Alto del Carmen, seguido por un camino secundario que se desarrolla a lo largo del valle del río del Carmen.

El proyecto tiene una vida útil de veinte años según las actuales reservas, y anualmente producirá unas 5000 toneladas de cobre contenido en concentrados, 615.000 onzas de oro y 18,2 millones de onzas de plata. El monto de la inversión se ha estimado en 950 millones de dólares.

Las empresas que desarrollan el proyecto son: Compañía Minera Nevada S.A. en Chile, y Barrick Exploraciones Argentina S.A. y Exploraciones Mineras Argentinas S.A., en la República Argentina (Compañía Minera Nevada, 2000)

AMENAZAS E IMPACTOS

SE CIERNEN SOBRE LAS COMUNIDADES DEL VALLE

La intervención directa de glaciares y la peligrosa operación de acceso de camiones cargados con sustancias tóxicas que atravesarán los poblados del valle, son algunos de los altísimos costos que las comunidades no están dispuestas a asumir.

La debilidad de Chile árido y semiárido, por su escasez de agua para riego agrícola y bebida, pareciera ser el punto más álgido de la remoción e intervención de glaciares, considerados recursos sólidos de contingencia para asegurar escorrentía futura.

Así se refiere el capítulo denominado "Remoción e intervención de glaciares", del informe *Implicancias ambientales del proyecto Pascua Lama*, elaborado por el geógrafo Gonzalo Barcaza Sepúlveda, y el ingeniero civil hidráulico Pablo Weinstein Jaeger sobre la eventual intervención de un complejo sistema de glaciares ubicado sobre el rajo mismo de la mina.

Se trata de los glaciares Toro 1, Toro 2 y Esperanza, y de un sistema asociado que implica un total aproximado de 400 hectáreas de masa de hielo existentes en la zona cordillerana, que da origen al sistema hídrico que alimenta al valle del Huasco, configurando sistemas de regadío para unos 70 mil pequeños productores agrícolas.

El mencionado informe hace referencia a que "como consta en la Resolución de Calificación Ambiental y en el Informe Técnico, el titular del proyecto Pascua Lama deberá dar cumplimiento a un plan específico para el manejo y la disposición de los sectores de glaciares que *deberán ser removidos* como consecuencia del desarrollo del rajo de la mina".

Entre las principales conclusiones del estudio realizado por los profesionales mencionados se señala que:



Ríos bajan caudalosos y cristalinos a lo largo del valle.

Es difícil suponer que en un contexto de cambio climático global la manipulación de áreas glaciares no sufrirá impactos significativos en términos de una pérdida considerable de masa y destrucción parcial o total. Suponer que la remoción de hielo mediante las técnicas descritas no generará impacto significativo es no conocer las múltiples dimensiones e interrelaciones de un “sistema glacial”.

De acuerdo a la información socialmente disponible, el área de influencia del proyecto tendría una fuerte externalidad negativa por la disminución de caudales de la cuenca del río Huasco, lo que puede generar conflictos “aguas abajo”. La manipulación inapropiada de recursos hídricos sólidos de la cuenca puede provocar un impacto irreversible, por ende severo o crítico, cuyas dimensiones de sinergismo es difícil esbozar (Barcaza y Weinstein, 2002).

Estas afirmaciones técnicas han abierto la puerta a la realización de una serie de estudios al respecto, llevados a cabo por glaciólogos especialistas y connotados centros de estudios científicos. En todos ellos se ha puesto en evidencia el fuerte impacto que ha experimentado el sistema de glaciares ubicado en la zona de influencia del proyecto, a causa de exploraciones mineras desarrolladas en la zona desde los años ochenta hasta la actualidad. Todos han concluido además en que se trata de una intervención “altamente compleja” que demanda realizar largos y costosos estudios que permitan evaluar la condición de los glaciares y los posibles efectos de la actividad minera sobre ellos. Este panorama podría cambiar radicalmente con la llegada de Pascua Lama.

La intervención directa de glaciares ha sido, y es, materia de una larga discusión técnica y parte de una gran diversidad de opiniones y preocupaciones.

Daniel Álvarez, director de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (Conama), III región de Atacama señala que:

la ubicación de parte del rajo en un 75% estará situada en lado chileno, y tomando como referencia la cartografía analizada, existe una serie de masas de cuerpos de aguas, glaciares, que eventualmente serán intervenidas por el propio desarrollo del proyecto extractivo. Nuestra política es evitar la intervención, pero en el caso de que exista intervención debemos tener acotado cuál es el grado de ella y que a su vez implique el menor impacto ambiental posible (entrevistas del investigador).

Para Francisco Bou, presidente de la Asociación de Agricultores del Valle de San Félix,

el tema de mayor preocupación para nuestra asociación tiene relación con el agua. Los glaciares son la base de nuestros ríos y de nuestro valle, y particularmente un recurso vital para nuestra actividad productiva.

Elena Barraza, educadora de la escuela de San Félix, dice que “Pascua Lama significa la destrucción del valle, ya que se afectarían directamente las reservas de agua, nuestros glaciares...”

Sandra Ramos Nievas, vecina de Chollay –el pueblo más cercano al proyecto– señala que “estamos a 40 km de la minera, y nos preocupa tremendamente la destrucción de glaciares que se realizará, y de como esto afectará a nuestras aguas...”

Luis Faura Cortés, vecino de la localidad de la Pampa, miembro de la Pastoral Salvaguarda de la Creación, del Grupo Operativo Pro-Defensa del Valle de El Tránsito, e integrante de la Coordinadora Ambiental Región de Atacama (CARA) señaló que “el tema glaciares ha sido un punto que nosotros, la comunidad, ha puesto en la mesa de discusión y uno de los temas más complejos de resolver para la empresa, ya que trasladar glaciares es algo impracticable. Esto ha sido motivo de freno para la minera, y demandamos se hagan estudios serios al respecto, no una pobre propuesta de tres hojas”.

En Chile se han inventariado hasta el año 2002, 1751 glaciares con una superficie de 15.260 km² de hielo. Se estima además una superficie no inventariada de 5315 km² de hielo, lo que totaliza para el país una superficie cubierta de glaciares de 20.575 km².

La importancia de los glaciares a escala planetaria se torna fundamental ante problemas ambientales globales como el cambio climático. La sostenibilidad ecosistémica de la Tierra depende hoy en un alto porcentaje de sus casquetes polares y de los miles de glaciares distribuidos alrededor del mundo.

Al hablar de glaciares estamos hablando de un recurso vital. Las transformaciones de las masas de hielo a gran escala han venido

generando significativos cambios en el estado físico de todos los componentes que cubren la superficie de la Tierra, particularmente en el clima, la cantidad de agua en los ríos y lagos, y la circulación y estructura de los océanos.

Sin duda alguna, la solución propuesta por la compañía minera respecto al traslado de glaciares, aparece como una solución asociada a los “milagros de la hidráulica”. Una intervención a escala natural configura una operación de alto riesgo.

LOS CAMINOS DE ACCESO: UNA PELIGROSA MONTAÑA RUSA

Otra de las grandes preocupaciones para la comunidad tiene relación con el acceso constante y en gran número de camiones cargados con sustancias tóxicas altamente peligrosas, los cuales llegarán a las estrechas curvas de los pequeños pueblos del valle, con una elocuente frecuencia de 590 al mes.

Las alteraciones en la forma de vida tradicional de las comunidades son obvias. Para graficar el alto impacto que se generará, es necesario poder dimensionar cómo vive una familia tipo de agricultores en su tierra, quienes apenas alcanzan a escuchar en el día el ruido de algunos esporádicos vehículos transitando en sus caminos. Luego, y con la llegada de Pascua Lama, esa misma familia deberá soportar fuertes estruendos por el tránsito de camiones, bombas en movimiento, grandes moles atravesando sus localidades, sus escuelas, poniendo en riesgo a sus niños, asustando a sus animales y a sus vecinos. Alarmante, peligroso, una verdadera amenaza para las comunidades.

En el último tiempo, los accidentes generados por transporte de sustancias tóxicas y peligrosas a través de los caminos y carreteras de Chile ha aumentado significativamente tanto en número como en peligrosidad.

INSTALACIONES SOBRE EL RÍO DEL ESTRECHO

No sólo son dos temas los que preocupan a las comunidades del valle. En territorio chileno se desarrollará gran parte del rajo abierto, y se construirá un botadero de estéril, un chancador primario, un complejo de mantenimiento de equipos de la mina, un polvorín para el almacenamiento de explosivos, y un sistema de acumulación y manejo de drenajes del botadero. Estas instalaciones se ubicarán en la cabecera del río del Estrecho, tributario del río Chollay (Compañía Minera Nevada, 2000).

La intervención de áreas por parte del depósito de estériles y sus instalaciones asociadas es otro de los impactos directos del proyec-



Diego Luna O.

Curvas altamente peligrosas servirán como escenario al tránsito de camiones cargados con sustancias tóxicas que atravesarán los poblados del valle.

to. Las implicancias ambientales e hidrogeológicas que dicha intervención trae consigo se constituyen como una más de las insospechadas aristas negativas de esta mega intervención minera.

EL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA) Y LA EUFEMÍSTICA “PARTICIPACIÓN CIUDADANA”

La dinámica del conflicto apareció. Los actores interactuaron. La empresa entregó la información, la Comisión Nacional del Medio Ambiente (Conama) actuó como facilitador de la participación ciudadana, la comunidad quedó con un mar de dudas, y la Comisión Regional del Medio Ambiente (Corema) toma la decisión.

Uno de los aspectos de mayor preocupación para la comunidad, ambientalistas y servicios técnicos en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) estuvo centrado en el tema de los glaciares, materia de gran relevancia en cuanto a impactos ambientales negativos se refiere.

Si bien el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) entrega completa información en algunas variables, el tema de los glaciares es abordado someramente. En la tabla 2 del documento contenido en el EIA del Proyecto Pascua Lama, denominada “Matriz de impactos ambientales Proyecto Pascua Lama - Lado Chileno” se describen impactos potenciales, etapas de éstos, medidas de mitigación, ámbitos, relevancia, calificación y reversibilidad del impacto, pero sin embargo no se hace referencia alguna al tema glaciares, siendo que la envergadura de la intervención podría generar consecuencias irreversibles.

Según los expertos Gonzalo Barcaza y Pablo Weinstein, la operación del rajo de la mina afectaría directamente el sistema de glaciares ubicados en la zona definida para la explotación.

En relación con dicho tema, el documento más detallado al respecto entregado por Barrick en el proceso SEIA del proyecto fue el Plan de Manejo de Glaciares en la Cuenca Alta del Río Toro, Addendum 2, Anexo B, presentado el 13 de febrero de 2001 (Conama, III región, 2000). Dicho escueto documento contiene tres páginas con información netamente referencial.

A juicio de Daniel Álvarez, director de Conama, III región de Atacama:

La empresa en el proceso de evaluación entregó la información correspondiente, la cual deberá ser actualizada tres meses antes de la construcción del proyecto, quedando esto establecido en la Resolución de Calificación Ambiental (RCA). La masa y el volumen comprometido en la intervención, fue un aspecto singular de la evaluación. Cuando se evalúan proyectos, se toma como referencia la información técnica que hay disponible en el momento y los glaciares son muy dinámicos. De ahí que la información deba ser actualizada a solicitud de la Corema.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 19.300, Ley de Bases del Medio Ambiente, el EIA del proyecto Pascua Lama fue sometido a “participación” de la ciudadanía.

La Resolución de Calificación Ambiental (RCA) del proyecto señala en su punto 7, que contiene una ponderación de “las observaciones formuladas al EIA por parte de las organizaciones ciudadanas y/o personas naturales a que se refiere el artículo 28 de la Ley 19.300, recibidas dentro del plazo de 60 días hábiles a partir de la publicación del respectivo extracto en el diario *Atacama*, de fecha 12 de agosto de 2000”.

El proceso de “participación ciudadana” fue desarrollado en las localidades de El Tránsito, San Félix y Alto del Carmen. Se registraron un gran número de observaciones ciudadanas, las cuales en su mayoría fueron literalmente desoidas por aquellas autoridades encargadas de tomar magna decisión.

Las respuestas otorgadas, o la “ponderación” de las observaciones ciudadanas, no dejó satisfechas a las organizaciones que participaron del proceso.

Desde la percepción ciudadana, los espacios de participación otorgados son totalmente insuficientes, carecen de igualdad de condiciones, y están restringidos a grupos pequeños.

Existe una vocación ciudadana de participar respecto a los proyectos que inciden directamente en su forma de vida, pero no se dan las mínimas condiciones ni garantías, no existen los instrumentos adecuados, y la no debida ponderación de las observaciones realizadas genera falta de confianza, y el desencanto motiva la deserción.

En resumen, según lo expresado por las comunidades del valle de El Tránsito y San Félix, la participación se reduce al “derecho a pataleo”.

Lo señalado plantea dos desafíos fundamentales para la institucionalidad: uno, la verdadera consideración de las observaciones ciudadanas o real ponderación –lo cual en la actualidad está lejos de ocurrir– y otro, la necesidad urgente de actualizar la ley y sus instrumentos vigentes, a fin de alcanzar una verdadera “democratización ambiental” en la sociedad chilena.

Daniel Álvarez, director de Conama, III región de Atacama, habla del proceso de Participación Ciudadana (PAC), llevado adelante en el proyecto Pascua Lama:

Fue un proceso bastante intenso, antes, durante y después de la evaluación. El amplio número de observaciones ponderadas por la Corema da cuenta de que los espacios que se generaron para la discusión ciudadana fueron bastante amplios, tanto en materias ambientales como incluso no ambientales, y de la invitación realizada a la empresa para que se hiciera cargo de las observaciones ciudadanas.

Respecto al proceso PAC, la hermana Cristina Hoar, misionera de la localidad de El Tránsito –quien vive desde hace 15 años en el valle– señala que:

el espacio de participación sirvió para dar cumplimiento a lo que la ley establece, pero de ninguna manera se trató de una participación ciudadana real. La comunidad esperaba de las autoridades otra respuesta, que se acogieran los planteamientos del pueblo. Que se asegurara cierto grado de protección, de transparencia en la información. Aquí no hubo un debido acercamiento al pueblo, ni siquiera se facilitó información. Sin información clara, fue imposible participar. Por citar un ejemplo de comparación, el EIA fue realizado con muchos meses de trabajo, mientras nosotros debíamos hacer observaciones en menos de un mes. No hubo igualdad de condiciones. Era bien difícil reaccionar con fundamentos sólidos. Ellos hablaban de forma muy general acerca de todos los temas, mientras la comunidad manifestaba su

sentir ante esta amenaza. Tenían sus razones...

Francisco Bou, presidente de la Asociación de Agricultores del Valle de San Félix, señala respecto al proceso de participación ciudadana que

las observaciones que presentamos fueron acogidas en la medida en que le convenían a la empresa, los temas más conflictivos siempre fueron evadidos y nunca respondidos. Entender esto como participación se hace difícil, vienen con los proyectos listos sólo a validarlos.

Sandra Ramos Nievas, vecina de Chollay, señala que “simplemente no hemos sido escuchados por las autoridades, hemos planteado nuestras aprehensiones y demandas, pero hemos sido ignorados”.

Luis Faura Cortés, activo dirigente vecinal residente en la localidad de La Pampa, dice que

cuando parte la instancia de participación, comienza a crecer un mar de dudas en nuestra comunidad. El proceso fue extraño, no se respondían clara y directamente las consultas. Por ejemplo, yo consultaba acerca de qué ocurría si un vehículo se volcaba en el embalse Santa Juana, de cuáles eran las acciones a seguir en caso de una emergencia y aparecía otra cosa muy diversa a lo que yo preguntaba. Ahí nos empezamos a preocupar y vimos mucha mentira en el proceso de participación ciudadana. Los espacios otorgados son solamente en el papel. En nuestro caso, muchas consultas que realizamos fueron cambiadas y modificadas a conveniencia del proponente. La participación ciudadana no es real, es sólo un mero trámite. Literalmente es una validación de procesos y proyectos. Los precedentes sobre proyectos rechazados o detenidos por observaciones de la ciudadanía son prácticamente nulos. Todo lo contrario los proyectos son perfeccionados.

A manera de reflexión, Daniel Álvarez, director de Conama, III región de Atacama

dice que “en general los conflictos ambientales en el país se desarrollan en un escenario muy particular. La discusión entre ambientalistas, entidades evaluadoras y sector privado a veces entra en verdaderos diálogos de sordos. Lo emocional no debe objetivar la discusión.

LA APROBACIÓN: CRÓNICA DE UNA MUERTE ANUNCIADA

...La Comisión Regional del Medio Ambiente resuelve:

1. *Calificar favorablemente el Proyecto “Pascua Lama” de la Compañía Minera Nevada S.A., bajo las condiciones o exigencias establecidas en el numerando 4 de los Considerandos de la presente Resolución.*
2. Certificar que se cumple con todos los requisitos ambientales y con la normativa de carácter ambiental, incluidos los permisos ambientales sectoriales aplicables al Proyecto “Pascua Lama”.

3. *La presente Resolución no exime a la Compañía Minera Nevada S.A. de la obligación de solicitar las autorizaciones o permisos ambientales que, de acuerdo con la legislación vigente, deben emitir los Organismos del Estado competentes.*

4. *Una vez emitida esta Resolución, ningún Organismo competente en materia de permisos ambientales podrá negar las autorizaciones de su competencia aduciendo razones ambientales, como tampoco incluir exigencias adicionales de carácter ambiental a lo ya resuelto por esta Comisión como requisito de aprobación.*

5. Las normas, condiciones o exigencias en base a las cuales se dicta la presente Resolución serán fiscalizadas por el Comité Operativo de Fiscalización Regional, que coordina la Dirección Regional de la Comisión Nacional del Medio Ambiente.

Anótese, comuníquese, regístrese y archívese

Daniel Álvarez Pardo
Secretario

Armando Arancibia Calderón
Presidente

Comisión Regional del Medio
Ambiente Región de Atacama

Comisión Regional del Medio
Ambiente Región de Atacama

Extracto de la Resolución de Calificación Ambiental del proyecto Pascua Lama

(Resolución Exenta 039/2001 del 9/5/2001).

En referencia al tema glaciares, y de acuerdo con la Resolución de Calificación Ambiental del proyecto (Resolución Exenta 039/2001 del 9/5/2001) emanada de la Comisión Regional del Medio Ambiente, Corema, III región de Atacama, la aprobación queda condicionada a lo señalado en el punto 4.3.18 Plan de Manejo de Glaciares, que dice lo siguiente:

El titular del proyecto deberá dar cumplimiento a un plan específico para el manejo y la disposición de los sectores de glaciares que deberán ser removidos, como consecuencia del desarrollo del rajo de la mina. La dimensión del área de los glaciares a ser removida y manejada adecuadamente será de aproximadamente diez hectáreas. Entre las medidas y acciones que el titular deberá implementar para el manejo de los glaciares se consideran las siguientes:

Los sectores de glaciares que deberán ser removidos se determinarán con la debida anticipación de acuerdo con el plan minero actualizado. A cada sector del glaciar a ser manejado se movilizarán los equipos mineros que realizarán el trabajo (básicamente bulldozer y/o cargador frontal).

Los trozos de glaciar se removerán con dicha maquinaria hasta dejar despejada la superficie del terreno (principalmente roca).

De ser necesario se utilizarán tronaduras controladas, de pequeña envergadura, para remover el hielo.

Los trozos de hielo desprendidos y removidos hasta el nivel del terreno serán “empujados” o trasladados por los mismos equipos mineros hasta

un sector adyacente, cercano pero fuera de los límites a intervenir con el desarrollo del rajo.

Los sitios de disposición de los trozos de glaciar estarán ubicados a una cota similar o levemente inferior a la de su posición original.

Los sitios de disposición no estarán destinados a otras obras, instalaciones o desarrollos del proyecto, ni comprometerán la seguridad de las mismas si ellas se ubican aguas abajo del rajo.

Se privilegiarán sitios de baja pendiente, de modo de minimizar la posibilidad de desplazamiento ladera abajo. En el entorno del rajo existe suficiente terreno relativamente plano para disponer los trozos de glaciares.

No obstante lo anterior, se habilitarán bermas y/o se nivelará mediante maquinaria el terreno en el extremo "aguas abajo", para retener eventuales desprendimientos de hielo y evitar deslizamientos ladera abajo.

No se utilizarán fondos de quebradas o sectores que puedan presentar flujos de agua superficial significativos durante los periodos de deshielo.

Las características del terreno o roca superficial serán similares a las de sitio original. Se privilegiarán las mismas formaciones geológicas y configuraciones geomorfológicas para la disposición de los trozos de glaciares.

Tres meses antes del inicio de la etapa de construcción, el Titular deberá presentar un informe específico sobre la estructura y dinámica de los glaciares del área del proyecto, el que deberá ser realizado por un especialista en Geomorfología de Glaciares, entregando los antecedentes que sustenten la viabilidad ambiental de intervenir los glaciares, así como la pertinencia técnica de las medidas que se aplicarán en la intervención que resulte ser necesaria.

En la eventualidad de que se realice la intervención prevista, se deberá elaborar un informe completo de las operaciones desarrolladas para la extracción de los sectores de glaciares y para la disposición en los lugares que se escojan como los más adecuados. Este informe deberá ser presentado una vez que estas labores hayan concluido.

También se entregará un programa de seguimiento durante un año de los glaciares removidos y relocalizados, a fin de verificar la evolución y lo adecuado de la medida, presentando igualmente un informe con las observaciones realizadas.

Los informes se presentarán a la Dirección Regional de la Conama, a la Dirección Regional de la Dirección General de Aguas, a las Municipalidades de Alto del Carmen, Vallenar, Freirina y Huasco; y a la Gobernación Provincial.

En el caso que la medida de traslado de los glaciares no entregue los resultados esperados, es decir, que éstos tiendan a desaparecer, el Titular deberá proponer y luego implementar las medidas compensatorias que resulten pertinentes, haciéndose cargo de que los cauces que ali-

mentan al glaciar conserven sus flujos naturales y de retribuir la diferencia en la cantidad de agua aportada por los glaciares. Estas medidas deberán ser evaluadas por la Dirección Regional de la Conama, la Dirección Regional de la Dirección General de Aguas, las Municipalidades de Alto del Carmen, Vallenar, Freirina y Huasco; y la Gobernación Provincial.

Daniel Álvarez señala que

la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) establece que la empresa debe entregar un plan de manejo tres meses antes del inicio de las obras, el que deberá ser evaluado en detalle. Necesitamos saber cuál es la magnitud de la intervención y cuál será su efecto en la masa glaciar y en el balance hídrico del valle.

La calificación favorable del proyecto Pascua Lama por parte de la Corema, región de Atacama, despertó una serie de reacciones en la ciudadanía, que manifestó sus aprehensiones al respecto.

Francisco Bou dice que

se trata de una gran contradicción por parte del gobierno, ya que se dice fomentar la actividad agrícola y se nos pide ser limpios, y por otro lado se amparan estos mega proyectos con riesgos de contaminación para el valle.

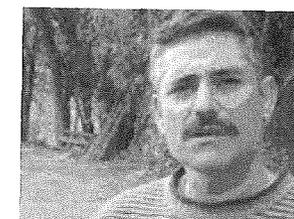
José Torres Suárez, pequeño agricultor del sector Piedras Juntas, y productor de pajarete, señala al respecto que

lamentablemente nuestras autoridades no se han preocupado de nosotros y de nuestros planteamientos, no nos han ayudado en nada. Existen muchos intereses y se privilegia a las grandes empresas, a nosotros no se nos escucha, cuando nosotros, los pequeños agricultores somos de esta tierra, nativos de este lugar.

Por su parte, Elena Barraza, educadora de la escuela de San Félix, comenta que

la aprobación de este proyecto nos hace sentir desprotegidos, desvalidos, ya que se supone que nuestras autoridades –que han sido elegidas gracias al voto popular– debieran velar por nuestra comunidad. Esta situación nos tiene muy tristes, pues el rol jugado por las autoridades ante esta amenaza tan grande ha sido claramente arbitrario.

La hermana Cristina Hoar, Francisco Bou y José Torres Suárez, habitantes del valle.



La aprobación del proyecto Pascua Lama por parte de la Corema, región de Atacama, aparece como un proceso inconcluso, donde confluyen una serie de preocupantes imprecisiones técnicas, y cuestionable rigurosidad.

Avalar una operación de la envergadura del “traslado de glaciares” a cuenta de medidas compensatorias y sin disponer de mayores antecedentes, significa también asumir la responsabilidad de las irreparables consecuencias que puedan generarse para ríos y comunidades del valle.

VOCES Y CORAZONES DEL VALLE

La comunidad fue tomada por sorpresa por el proyecto. Personas comunes, trabajadores, religiosos y mujeres campesinas de las localidades más alejadas, debieron interiorizarse del tema a fondo y en particular de los posibles impactos, lo cual les permitió crearse una convicción sobre el proyecto y su escenario.

La hermana Cristina Hoar –quien trabaja activamente como misionera en las comunidades de El Tránsito y del Carmen– cuenta que:

la primera reacción de nuestra comunidad fue muy tranquila y hasta diría que acogedora, pues no se conocían los impactos que generaría la instalación de un mega proyecto en nuestro valle. Considerábamos principalmente que este proyecto podría convertirse en una fuente de trabajo, particularmente para los jóvenes de nuestro valle, sin saber lo que venía detrás.

Cuando se presentó el Estudio de Impacto Ambiental a participación de la ciudadanía, la gente empezó a opinar y hacer preguntas. Algunas de las respuestas que se nos daban no eran coherentes y en ese momento nos dimos cuenta de cuál era la situación y empezamos a reaccionar de otra manera. Una de nuestras grandes preocupaciones tenía y tiene relación con la posible contaminación del valle, el uso de las aguas, el acceso por los peligrosos caminos y la intervención de glaciares. Es altamente cuestionable el modelo de desarrollo impuesto a través de este proyecto minero, el pueblo debe participar, debe ser protagonista en el desarrollo de su valle, y aquí no es tomado en cuenta. El pueblo queda al margen, sorprendido. El riesgo es mucho más grande que los posibles beneficios que se puedan generar.

Francisco Bou señala que:

nos presentaron este proyecto como la solución para el valle en relación a fuentes de trabajo. Siempre nos hablaban de la parte bonita, pero cuando nos interiorizamos del tema haciendo preguntas, comenzamos a darnos cuenta que los impactos asociados al proyecto iban a ser muy altos.

Al existir un riesgo de contaminación, esto afectaría significativamente nuestros productos. Nuestro país ingresa a importantes tratados como

la UE o el TLC, y las exigencias aumentan. Con aguas contaminadas los mercados se cerrarían para nuestros productos. Entonces, ¿hacia dónde vamos...? Estamos trabajando fuertemente la uva pisquera y de exportación, somos un polo generador de más de 1000 fuentes de trabajo para la gente de nuestro valle.

Sabemos que este proyecto se encuentra al interior del Tratado Minero Chile-Argentina, y nos preocupa en particular, el rol que juegan nuestras autoridades y nuestros gobernantes. ¿A intereses de quién se firman estos acuerdos? ¿Del Estado y sus ciudadanos o de las transnacionales...? Incluso las autoridades nos han señalado constantemente que estamos equivocados, sin ni siquiera darnos respuestas a nuestras legítimas aprehensiones.

Los agricultores estamos unidos, le hemos solicitado informes a senadores y diputados, quienes tienen que velar por Chile. Seguiremos haciendo todas las acciones y gestiones para proteger nuestra actividad productiva, nuestro valle y llegaremos a emprender acciones judiciales si es necesario.

Para José Torres Suárez, pequeño agricultor del sector Piedras Juntas, y productor de pajarete,

la situación es muy preocupante ya que aparecen perjuicios relacionados al proyecto muy complicados. Estamos de acuerdo con que se desarrollen este tipo de proyectos pero que no se perjudique a los agricultores, quienes hemos hecho todo con mucho esfuerzo y sacrificio. El potencial riesgo de contaminación de las aguas nos afectaría en forma importante, ya que nuestra comunidad hace uso de este vital recurso para el riego e incluso para el uso doméstico.

Produzco viñedo, palta, pajarete, mangos, he nacido aquí, y aquí estamos haciendo producir. Nuestra comunidad anhela que exista producción, plantaciones y que el agua se mantenga limpia. Haremos todo lo que este a nuestro alcance para evitar que nuestras aguas se contaminen.

Elena Barraza, educadora de la escuela de San Félix, señala que “estamos aterrorizados con la posible contaminación de las aguas, ya que nuestra comunidad bebe directamente las aguas de los ríos”.

Sandra Ramos Nievas, vecina de Chollay, señala que:

nuestra comunidad vive en mas de un 80% de lo que produce nuestra tierra, de modo de que al afectar el agua se nos afecta la vida. Usamos el agua para consumos humano, la bebemos, regamos con ella.

Nuestra vida era tranquila, no estábamos pendientes de que teníamos un monstruo a nuestras espaldas. Ahora todo cambió. El solo hecho de la noticia ha sido un trastorno significativo para nuestra forma de vida.

Somos alrededor de 202 habitantes, y nuestra comunidad está dispuesta a resistir este atropello. Nos hemos organizado para defendernos.



El dirigente Luis Faura Cortés, vecino de la localidad de La Pampa, dice que:

la noticia de la llegada de la minera aparece atrás en el tiempo y nosotros felices por las posibles perspectivas que se podían presentar. Luego se nos abrió un mar de dudas.

Nos organizamos como grupo operativo de hecho, empezamos a sensibilizar, informando de los altos costos que vienen asociados a Pascua Lama, como es la destrucción de glaciares, y comenzamos a involucrar en esto a la red cristiana.

Si es necesario y en otro escenario, haremos acciones, nos tomaremos la carretera, llamaremos la atención, en el extranjero, en los países de donde vienen estas empresas.

El modelo que impone Pascua Lama es de un desarrollo para unos pocos y nada para nuestra comunidad, al contrario, pagamos altos costos.

Vivimos en un valle netamente agrícola, somos agricultores, aquí la uva de exportación aporta mucho al Estado, mucho a la comuna, mucho a la gente.

Hoy día hay un modelo a escala humana. Se vive modestamente pero bien, en el valle no hay cesantía, hay trabajo para todos e incluso de fuera llega gente. El beneficio es hoy para toda la comunidad.

LA CANCIÓN DEL PUEBLO

En marzo de 2002, y en una ceremonia encabezada por la intendente de la región de Atacama, Ernestina Ossandón, dirigente vecinal y folclorista, fue distinguida como una de las diez mujeres atacameñas más destacadas por su aporte al desarrollo de la III región (La Cuarta, 2002).

Eran pasadas las tres y media de una tarde soleada de otoño en el poblado de El Corral –valle de El Tránsito– y Ernestina ofrecía a sus nietos un plato de arroz con ensalada. Ella es una mujer campesina, dueña de su casa y de su tierra, que cultiva maíz y poroto, cría algunos animales, y ha trabajado como pirquinera. Es una mujer robusta, de trabajo y sacrificio.

Según Ernestina, el riesgo de contaminación de nuestras aguas es inminente, ya que por mucha seguridad que se ofrezca en las instalaciones y faenas de

Ernestina Ossandón,
voz de un pueblo.



A la izquierda, Elena Barraza,
Sandra Ramos y Luis Faura.

Pascua Lama, el riesgo siempre está latente para los dos valles. En el último tiempo no ha habido ningún tipo de información, todo es hermético. Lamentablemente las autoridades no nos escuchan y privilegian a la empresa.

Sentimos que esto es un verdadero abuso, no es posible que el costo de la minería sea el fin de nuestra forma de vida tradicional, sin lugar a alternativas de desarrollo reales para nuestros hijos y nuestros nietos.

Tengo veinte nietos, y el futuro es muy oscuro para ellos en esta tierra. Nos hablan de beneficios, pero el corazón nos dice otra cosa. Nos dice que esto será un engaño y que una vez que todo el proyecto esté armado, los costos serán muy altos para nosotros.

No vamos a recibir ni un beneficio y nuestras tierras quedarán inutilizadas para el resto de la vida.

Nosotros hemos nacido aquí y queremos seguir viviendo en esta tierra, que nos escuchen el presidente, los senadores y diputados, que nos manden proyectos de fomento productivo, tenemos tierra fértil y necesitamos que nos ayuden a sacar buenos productos. A pura pala, barreta y picota no podemos desarrollarnos, necesitamos apoyo.

Aquí el poder del dinero manda, el que tiene plata hace y deshace, con plata se compran huevos, y nosotros como somos de condición modesta...

En este modelo impera una gran desigualdad. La empresa se llevará la riqueza que nuestra tierra tiene por los siglos de los siglos, y nosotros nos quedamos con el costo negativo. Estas empresas ni siquiera pagan impuestos, mientras el pobre, nosotros, netos chilenos, criados aquí, nos cobran hasta el último centavo. Es una situación demasiado injusta y que nos da mucha rabia e impotencia.

¿En qué está pensando el que hace la ley? ¿Dónde están el presidente y los senadores?... Ellos deberían velar por nosotros, la gente más humilde, de los valles, de los campos. Los que hemos cuidado esta tierra por toda una vida.

Antes de la noticia de la llegada del proyecto minero, nuestra vida era bonita, había mucha solidaridad, nos ayudábamos el uno al otro, el que tenía compartía con el otro, nunca había miseria. Se ayudaba con trabajo, sin paga, de voluntad.

Después de la noticia, a todo se le pone precio, nadie hace un favor, si no hay plata no hay nada, los vecinos ya no son iguales, la ambición ha llegado. Las alegrías ya no son las mismas, la gente está decaída,

desesperanzada, ¿qué sacan con hacer cosas si mañana va a venir una contaminación?

Nos sentimos impotentes, pues se nos afectarán nuestras cosas más vitales, bebemos el agua directa del río, de los canales, como un privilegio de Dios, ¿qué pasará cuando se contaminen? Resistiremos este proyecto aunque no nos escuchen, aunque la plata y el poder nos pasen por arriba. La desigualdad de que el pobre es más pobre, y el rico más rico es.

Ernestina, la mujer, la compositora, ha llevado a sus versos en canción, el sentimiento de la problemática que afronta su comunidad.

Mi canción habla de una realidad, y de lo que puede pasar más tarde. Mi memoria, mi mente, poemas, versos, rimas, tonadas... voy pensando y escribiendo la letra para dejar un testimonio, por si algún día faltó.

Tengo dos canciones que relatan el problema que nos trajo Pascua Lama. Me gustaría algún día tener un disco. Lo único que queremos la gente del campo es vivir en nuestro campo, tranquilamente, en paz, con humildad. Mi canción busca sacar la cara por "mi corral..." como se dice.

La canción de Ernestina es un todo, es una actitud, una música, una imagen; algunos de los mensajes de sus tonadas son:

...Salgamos todos unidos a recorrer por los campos para cuidar lo que es nuestro por el futuro de Chile.

En mi canto les demuestro qué bello y lindo es mi Chile qué pena que contaminen a los dos valles del Huasco.

...Gente sencilla y humilde por defender sus derechos pone su fuerza y empeño por su patria y por su Chile...

...Cómo eran nuestros valles cuando no había ambición, el silencio era profundo no se tenía temor...

EL MURAL DE LA DISCORDIA

En la plaza de la localidad de Alto del Carmen, y en una de las murallas de la capilla del lugar, se alza prominente un mural muy particular. En él está impresa, por medio de un pincel, una visión, una forma de ver el mundo y el significado de Pascua Lama.

El elocuente contenido del mural generó un alud de reacciones encontradas, donde no estuvieron ajenas la controversia, la censura, la descalificación y la profunda adhesión.

Su creador, Víctor Pacha, vive en la localidad de Conay, valle del Carmen, desde hace cinco años. Emigró de la ciudad buscando una forma de vida más saludable, para que sus hijos pudieran crecer en armonía con la naturaleza, y con una adecuada calidad de vida.

Antes de afincarnos aquí, hemos recorrido con mi familia diversos lugares de Chile, y este valle es uno de los últimos que queda, por lo que la noticia de la llegada de Pascua Lama nos cayó como un balde agua fría, dice. Tenemos cifradas esperanzas en este lugar.

En relación con el mural, Víctor señala que:

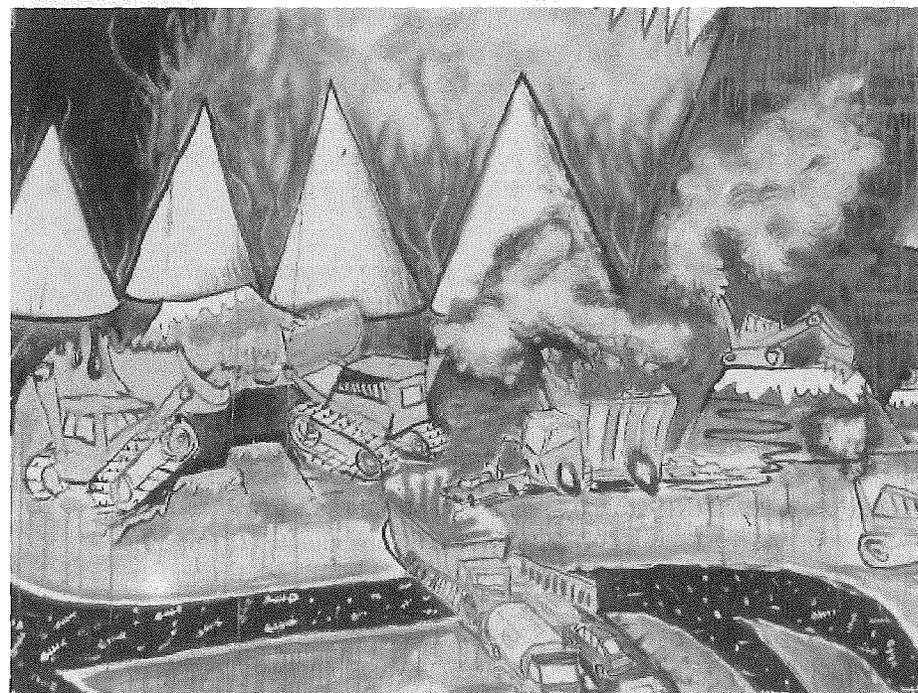
el trabajo realizado fue una expresión de toda una comunidad. Se plasma la motivación, el deseo y la idea de muchas personas, lo cual se consolida en el mural. La inspiración nace viendo todo el valle, la creación del mundo, de los planetas, de la tierra, la Virgen María, la Pacha Mama, la Natura. Su belleza, su esplendor y la abundancia, en contraste con la devastación, la muerte, y todo lo que es el aprovechamiento de todos aquellos que quieren lucrar con los más pobres.

El mural es una verdadera obra de arte. Tuvo un tiempo de ejecución de dos meses y técnicamente fue realizado a pulso por el artista, quien recibió el solidario aporte en materiales y alimentación por parte de la comunidad cristiana de Alto del Carmen.

"Aún recuerdo las peripecias sufridas en las alturas con los andamios" señala Víctor.

Glaciares en llamas y destruidos por bulldozers, camiones cargados de sustancias tóxicas y la muerte bajando por los ríos del valle, son algunas de las dantescas escenas representadas en el polémico mural.

Diego Luna Q.





Diego Luna Q.

Plano general del "Mural de la discordia" pintado en una de las murallas de la Capilla de Alto del Carmen.

Al hablar de las reacciones que se generaron después de pasado un tiempo, me da risa, pero en realidad fue muy fuerte lo que pasó. Como que uno se da cuenta que está viviendo en un lugar, en un país donde los sistemas represivos no han dejado de funcionar y yo lo sentí en carne propia.

Respecto al significado y simbolismo de la obra, su creador señala que:

El mural tiene dos partes, una que es la belleza y otra que es la fealdad, la devastación. Cuando yo empecé a pintar la primera parte, es decir, la devastación, la reacción de las autoridades que están frente a la iglesia, es decir la municipalidad, fue muy elocuente y para la gente que pasaba por la calle, fue una total sorpresa.

Comenzaron a generarse muchas reacciones contrarias por parte de las autoridades en general, como por parte de algunos vecinos. Pero era un tema de desinformación del proyecto y de sus impactos asociados. Algunas reacciones fueron en verdad sorprendentes. Las reacciones del gobernador y del intendente fueron inusitadas, que por una obra de arte se produzca ese tipo de reacciones lo considero desmedido. Sufrir una descalificación por estar expresándonos en un país libre. Trataron de detener la obra a través de la iglesia, del padre, de la alcaldesa, mediante presiones directas y explícitas.

Otro de los desatinos fue por parte de un profesional, que se supone que un profesional tiene cierto nivel de instrucción, un profesional de esta comuna. Llegó un día y de manera agresiva y violenta, fuera de sí, me increpó de que cómo era posible que yo hiciera algo así, de que era la iglesia, pero muy fuera de foco. También otro desinformado y sin fundamento.

El sitio del mural se ha convertido en un verdadero ícono dentro de esta oposición ciudadana, particularmente por su contenido sensibilizador, por su mensaje estremecedor.

A la hora de analizar la controversia generada, Víctor señala que esto sucede cuando uno dice la verdad, directa. Eso produce reacciones encontradas. Por una parte una aprobación, mucho apoyo de gran parte de la comunidad, quienes al ver la obra culminada señalaron que se trata de un testimonio revelador y sensibilizador.

Víctor continúa señalando que:

la dictadura militar hizo su trabajo en Chile y ese efecto aún está en el inconsciente colectivo de la sociedad, un sistema represivo, intolerante, que no permite formas de expresión que sean diferentes o contrarias.

Respecto al significado de la obra, su creador dice que "en el simbolismo del mural hay varias dimensiones de la simbología que se cruzan. Una visión personal mía, obtenida a través de un trabajo de meditación que realizo, junto a visiones que yo tuve cuando llegué a este valle, respecto de cosas que iban a suceder. Eso lo plasmé a través de escrituras reveladas como lo es la Biblia, el Apocalipsis.

Los símbolos básicos son los cuatro puntos cardinales, el demonio, la bestia, que viene a ser una criatura grande pintada en negro, que está amenazando con devorar y devastar al hijo que está en el vientre de la madre universal, de la Pacha Mama. La natura.

Se grafican además el abuso, la explotación, la avaricia infinita. Eso es básicamente la simbología, aunque también están graficadas otras entidades espirituales como Arjuna, de la mitología hindú, Viracocha, el dios andino del agua, y los arcángeles San Miguel y Gabriel, figuras del cristianismo.

JÓVENES DEL VALLE

Para Rubén Tapia, de 15 años, habitante de Chollay y estudiante del Liceo Jerónimo Godoy de San Félix, esta es

una situación muy preocupante, pues los perjuicios que ocasionaría el proyecto Pascua Lama podrían llegar a poner en riesgo a la comuna entera.

La agricultura es una fuente fundamental de subsistencia para nuestra comunidad, y la posible afectación de las aguas terminaría con todo. Las aguas que hoy bajan por el río, azules y prístinas, mañana podrían perder su pureza y belleza, y ese es nuestro gran capital. Si nuestro patrimonio se contaminara, los jóvenes deberíamos emigrar, ya no estaríamos acá. Nosotros pensamos desarrollarnos aquí, salir a estudiar y volver para aportarle a nuestra tierra, a nuestra gente.

Álvaro Salazar, de 18 años, habitante de Chollay y estudiante del Liceo Industrial de Vallenar, piensa que

ésta es una situación muy grave. Se pone en riesgo lo que por años ha sido naturaleza pura y exuberante, y más aún, nuestras vidas y la forma de vida tradicional de nuestras comunidades. Este es un valle fértil, de muchos frutales.

Como jóvenes nos sentimos desilusionados y desprotegidos de las autoridades, sólo miran por el lado económico, sin importar los derechos y el lado humano de las personas. Nuestros sueños futuros están aquí en esta tierra fértil, y de afectarse esta tierra, no existiría el escenario para invertir aquí. No quedaría otra alternativa que irse de aquí.

No es justo que llegue un grande a llevarse nuestra riqueza, todo esto se ha hecho con mucho sacrificio, el de nuestros padres y abuelos, no es justo que se lleven nuestra riqueza y nos dejen una contaminante herencia.

FROM CANADÁ

Sussane, canadiense, jubilada, residente en Chile desde hace 32 años, y habitante del sector El Corral, tomó la opción de vivir en el valle buscando la vida en equilibrio. Ha ido interiorizando la forma de vida y los problemas de la comunidad.



Sussane,
una mirada canadiense.

Manifestaciones de fe se mezclan con el "No a Pascua Lama" y la defensa del agua, durante la celebración de la Virgen de El Tránsito.



El valle entero está amenazado. Este proyecto es parte de un modelo minero, en el cual lo único que importa es cuánta riqueza económica se pueda obtener, sin importar a qué costos socioeconómicos o ambientales se haga. Es un modelo inhumano.

Los riesgos son altísimos. Los glaciares y los ríos se verían perjudicados. La fuente principal de agua del valle entero.

Yo, como canadiense, siento vergüenza ya que lamentablemente los canadienses abusan de su propia experiencia, de tener un país inmenso, de tener regiones enteras devastadas, de ser una colonia explotada y de luego salir a flote a partir del abuso de los más débiles.

El atropello del capital, montado a costas de los más pobres, la lógica transnacional que gobierna sobre los propios gobiernos.

Las mineras ni siquiera pagan impuestos. ¿Cómo se puede regalar un gran pedazo de país a cambio de nada?

El destino de estos valles es claramente agrícola, no hay por dónde perderse, la gente de aquí son campesinos, y son felices en ello.

LAS REDES CRISTIANAS: EL PODER DE LA FE

La Pastoral Salvaguarda de la Creación (PSC) es una red de comunidades cristianas que se conforma a través de la Iglesia, abarcando hasta las localidades más remotas de la Comuna de Alto del Carmen y sus valles.

Compuesta por 28 comunidades –17 en el valle de El Tránsito y 11 en el valle del Carmen– extiende sus lazos a través de capillas, escuelas, grutas, ramadas familiares y todo espacio de encuentro que se genere en localidades, pueblos y caseríos. Es una rama pastoral que ha conjugado lo sagrado de la creación con la valoración del medio ambiente, y en particular con el conflicto generado por el proyecto Pascua Lama.

El padre Alejandro Castillo, párroco de Nuestra Señora del Carmen y uno de los pilares de la red cristiana, señala al respecto que:

la PSC ha jugado un rol muy importante en el conflicto, facilitando información en lo que hemos llamado proceso de sensibilización y concientización respecto al proyecto Pascua Lama, y en particular sus potenciales impactos negativos para nuestros valles.



El tema se ha puesto siempre en la mesa de nuestra Parroquia, ya sea durante las novenas, el día dedicado a la ecología, en el Consejo Pastoral parroquial, y en las Asambleas Parroquiales. La PSC vincula también a un universo de organizaciones no eclesíásticas, como juntas de vecinos, asociaciones de canalistas, y las asociaciones de agricultores de ambos valles, entre otros.

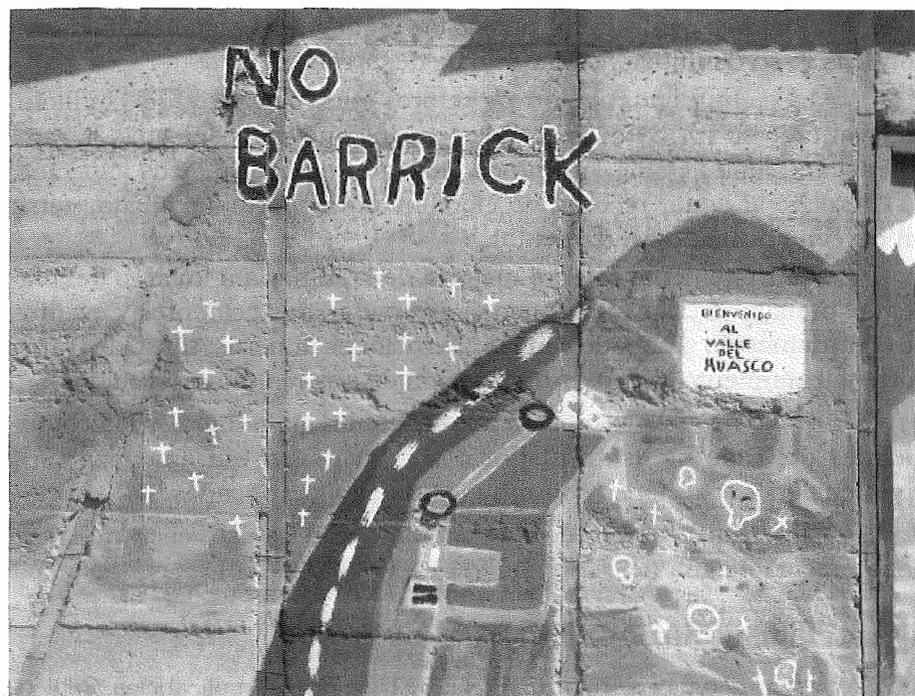
Para Luis Faura Cortés, otro de los dirigentes más activos, quien también es miembro de la Pastoral

la red cristiana surge como otra forma de organizarnos y recabar información. Eso significa un hito en el proceso del conflicto, pues la Iglesia es creíble y llega a todos los rincones de nuestra comunidad. La Pastoral informa, sensibiliza acerca de la realidad, abriendo incluso espacios fuera de nuestra comuna, facilitando por ejemplo, la publicación de artículos en la revista *Pastoral Popular*, la visita de expertos para que evaluaran los posibles daños y comunicación con ONG, como OLCA.

La hermana Cristina, religiosa de El Tránsito, señala que:

desde el año pasado, nuestra comunidad cristiana aborda un rol facilitador respecto a la entrega de información al interior de nuestros valles, de modo de que la gente pudiera evaluar costos y beneficios.

Nosotros nunca hablamos en contra del progreso, ni en contra de que haya fuentes de trabajo, sólo tenemos la convicción de que los costos son muy altos.



Diego Luna Q.

Los rayados de protesta contra el Proyecto Pascua Lama se han convertido en verdaderas postales del paisaje del valle.

A modo de reflexión el padre Alejandro señala que:

creemos en Dios Padre Creador quien de la nada ha creado todo. Todos somos parte de esa creación, la cual ha sido puesta en nuestras manos para cuidarla, defenderla, y vivir armónicamente con ella y de ella. En la Creación, encontramos las huellas de Dios Padre, Hijo y Espíritu Santo. El Espíritu Santo es fuente de vida para el creyente, para la iglesia, para la humanidad, es quien da fuerza y conduce. Una de las representaciones, figuras o expresiones que utilizó el mismo Jesús para referirse al Espíritu Santo ha sido el Agua (Cfr. Jn 7,37-39), pues el agua da vida, donde esté presente transforma. El agua renueva, permite la vida de vegetales, hombres y animales. Gracias al agua vivimos en este valle, y procuramos proteger este vital elemento. La imagen del agua, nos permite a nosotros, hombres y mujeres, comprender un poco mejor la acción misteriosa y divina del Espíritu Santo en la humanidad y la creación.

UN CONFLICTO ABIERTO

La discusión que engloba al proyecto Pascua Lama y sus implicaciones socioeconómicas y ambientales hace confluír un verdadero cóctel de actores, intereses y poderes, en una danza que mezcla mi-

llones de dólares, una fuerte oposición ciudadana, responsabilidades políticas y, en definitiva, un modelo de desarrollo.

La comunidad, uno de los actores más relevantes del conflicto, ha levantado su voz ante los grandes riesgos que trae consigo la llegada de Pascua Lama al valle, buscando salvaguardar entre otros aspectos, su “derecho al agua” reconocido globalmente de forma explícita, como un derecho humano fundamental.

La tristemente célebre historia de la minería a lo largo del planeta está marcada por una inmensa diversidad de accidentes y eventos de contaminación generados en las operaciones mineras, tanto de transporte y tratamiento, como de disposición de sus residuos asociados.

Chile no es la excepción a la nefasta regla minera, y las comunidades del valle no están dispuestas a vivir bajo esa amenaza. Sus aprehensiones y acciones son muy legítimas y justificadas.

La última palabra de este conflicto aún no está escrita. El oro tiene precio, el agua no.

BIBLIOGRAFÍA

- BARCAZA, Gonzalo y Pablo WEINSTEIN (2002), Informe “Implicancias ambientales del Proyecto Pascua Lama”.
- Comisión Nacional del Medio Ambiente (Conama) (2000), Expediente Proyecto Pascua Lama.
- Compañía Minera Nevada (2000), Estudio de impacto ambiental Proyecto Pascua Llama.
- Corema, III región de Atacama (2001), Resolución de calificación ambiental del Proyecto Pascua Lama (Resolución Exenta N 039/2001 del 9/5/2001).
- Diario *La Cuarta*, Chile, 13 de marzo de 2002.
- Diario *El Día* (2003), “Anuncian inicio de proyecto Pascua Lama” www.diarioeldia.cl12/set-2003
- Ilustre Municipalidad de Alto del Carmen (2003), Plan de Desarrollo Comunal (Pladeco), 2003- 2006.
- Instituto Nacional de Estadísticas (2002), Cifras del Censo Año 2002.
- LOADER, Claudio y Pablo ARANEDA (2000), Diagnóstico de potencialidades turísticas de la comuna de Alto del Carmen y líneas estratégicas de acción para el desarrollo de la actividad turística.
- Portal Minero (2003), Noticias Mineras, “Estudio de factibilidad de Veladero concluye el tercer trimestre”.

Forcejeo por mantener el agua limpia y el sustento diario

La minería canadiense en Costa Rica en la era del desarrollo sustentable/globalización*

ANA ISLA**

“Yo quiero que usted les diga a los canadienses que aquí [en Costa Rica] hay un pueblo (Miramar) que forcejea contra los poderes grandes y que nosotros estamos luchando desesperadamente por erradicar los poderes canadienses de nuestras tierras.”

Alexander Flores Agüero
(1998, Premio Nacional de Cultura Popular Tradicional)



Una de las tensiones sociales principales de estos tiempos está entre la demanda del capital privado y de los gobiernos nacionales por lograr el llamado crecimiento económico, y la globalización y las demandas de las comunidades locales por la seguridad y la subsistencia. En Costa Rica, la tierra está sufriendo una intensa transformación debido a la agenda del desarrollo sustentable que promete resolver dos crisis, la de la deuda y la del medio ambiente, a través del crecimiento económico. Desde 1991, cuando se implementó el desarrollo sustentable en el Área de Conservación Arenal y sus alrededores (una de las once áreas de conservación en las que Costa Rica ha sido dividida), una avalancha de compañías mineras canadienses interesadas en la explotación de minas de oro a cielo abierto alarmó a las mujeres y los hombres de las comunidades locales, porque las operaciones mineras se

Texto publicado en *Women, Globalization and International Trade*, “A struggle for clean water and livelihood: canadian mining in costa rica in the era of globalization”, *Canadian Woman Studies*, Vol. 21/22, Nº 4, special issue. Publicado en español en *Revista de Ciencias Sociales*, Nº 97, Universidad de Costa Rica, 2002 (III). Traducción de Sonia Torres.

** Profesora en la Facultad de Sociología y en el Centro de Estudios sobre la Mujer, Brock University, Canadá. Correo electrónico: ailsa@brochu.ca

habían extendido a áreas en las que nunca antes se había explotado la minería. En este artículo se ilustrará la batalla de las mujeres por el agua limpia y la subsistencia, y su resistencia a la minería de oro canadiense, como parte de la agenda del desarrollo sustentable/globalización.



A STRUGGLE FOR CLEAN WATER AND LIVELIHOOD:

Canadian mining in Costa Rica in the age of sustainable development/globalization*

"I want you to tell the Canadians that here [in Costa Rica] there's a town [Miramar] that struggles against the great powers and that we are desperately fighting to eradicate the Canadian powers from our lands."

Alexander Flores Agüero

(National Prize of Traditional Popular Culture, 1998)

One of the main social tensions of these times lies between the demand of private capital and of the national governments to achieve so-called economic growth, and globalization and the demands of local communities for security and subsistence. In Costa Rica, the land is suffering a deep transformation due to the sustainable development agenda that promises to resolve two crises, that of the debt and that of the environment, through economic growth. Since 1991, with the implementation of the sustainable development of the "area of sand conservation" (Area de Conservación Arenal) and neighboring areas (one of the 11 conservation areas into which Costa Rica has been divided), an avalanche of Canadian mining companies interested in exploiting open sky gold mines alarmed the men and women of local communities, because the mining operations had extended to areas that never before had been used for mineral exploitation. This article illustrates the battle of women for clean water and subsistence, and their resistance to the Canadian gold miners, as a part of the agenda of sustainable development/globalization.

INTRODUCCIÓN

¡Diga sí a la vida, no a la minería! fue la consigna de una protesta contra la firma canadiense Vanessa Ventures Ltd. en Costa Rica el 22 de marzo de 2002. Miles de costarricenses tomaron las calles en Ciudad Quesada para mostrar su rechazo a la decisión del gobierno nacional de conceder un permiso de explotación de oro a cielo abierto a otra corporación minera canadiense. ¿Por qué los costarricenses están luchando contra las empresas mineras canadienses? La respuesta involucra los bosques, la contaminación, la deuda, el agua, la subsistencia local y los cambios de la política nacional relacionados con la

globalización. Las mujeres son el centro de las protestas mineras, como líderes, porque sus vidas son las más afectadas.

La resistencia costarricense se ha organizado alrededor de dos momentos de la globalización:

- en la década del ochenta, la globalización de la crisis de la deuda fue impuesta por las políticas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM) (estabilización y programas de ajuste estructural) como umbral para facilitar la entrada de la inversión extranjera; y
- desde principios de los años noventa, la globalización de la crisis del medio ambiente trajo a las corporaciones/organizaciones de medio ambiente (OMA) para acelerar el cercado de los bosques y la privatización de la tierra.

Costa Rica, el país más endeudado de América Latina en términos per cápita, ha estado experimentando con el desarrollo sustentable en la forma de áreas de conservación como parte de la estrategia del capital global de cancelación de la deuda externa a través del canje de deuda por naturaleza (Isla, 2000). El Sistema Nacional de las Áreas de Conservación (SINAC) ha dividido el país en once áreas de conservación bajo la supervisión del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE). MINAE ha arrebatado el derecho de propiedad de la tierra, de manera que las fincas de tamaño mediano y pequeño están en manos del gobierno, para promover los corredores biológicos en las áreas de conservación.

En 1991, el Fondo Mundial para la Naturaleza de Canadá (WWF-C, por sus siglas en inglés) y el MINAE bosquejaron el primer paso de un plan de manejo, el Plan General de Uso de la Tierra para el Área de Conservación Arenal-Tilarán (ACA). Este plan regula el acceso y el uso de la tierra. Según el director canadiense del WWF-C (en entrevista, verano de 1998), el Plan de la Tierra en el ACA está basado en las características del territorio y en sus potencialidades biofísicas e identifica los límites de la intervención humana aceptable para la sustentabilidad del área. El área es conocida con el nombre de Cinturón del Oro de Costa Rica debido a los grandes depósitos de oro aluvial enterrado que se encuentran allí. El Cinturón del Oro incluye los pueblos de los Montes del Aguacate y Cordillera de Tilarán, distrito minero de Abangares. También pertenecen a este distrito los pueblos de Libano y Miramar (Biamonte, 1999).

El Área de Conservación Arenal-Tilarán abarca más de 250.561,5 hectáreas de tierra. De este total, el documento del Plan de la Tierra recomendó proteger 116.690,2 ha para el desarrollo sustentable. Éste incluye un programa de investigación/piratería biológica, ecoturismo y mercado global del aire (vendiendo oxígeno). Hacia 1993,

parte importante de estos territorios protegidos habían sido designados para la exploración mineral (Plan General de Uso de la Tierra, 1993). Un folleto titulado, "Descripción del Área de Conservación Arenal-Tilarán" (disponible en las oficinas centrales del ACA-Tilarán), claramente subraya esta contradicción: el folleto lamenta la destrucción del bosque lluvioso mientras estimula a las corporaciones transnacionales (CTN) para invertir en agricultura, madera y actividades forestales, servicios ambientales y la extracción de minerales de la tierra en el ACA. Durante 1998, ocho empresas mineras canadienses estaban operando más de 12 minas de oro en el Área de Conservación Arenal.

EL CINTURÓN DEL ORO DE COSTA RICA

La minería de oro a cielo abierto en Costa Rica usa la técnica de lixiviación con cianuro. Esta técnica es extremadamente tóxica y ya ha producido contaminación severa y por consiguiente la resistencia organizada entre las comunidades locales. Las mujeres y los hombres están preocupados porque un incremento en la franja de la minería pueda destruir los ríos locales y lagos. La resistencia a la minería es por consiguiente no sólo un forcejeo por el agua limpia sino también para la preservación del sustento diario. El gobierno ha intentado vender el desarrollo sustentable como "la preservación ambiental" en nombre de la conservación ecológica. Sin embargo, las comunidades en el Cinturón del Oro entienden que el gobierno nacional no puede proteger sus intereses y su sustento diario, porque no puede proteger su ambiente. Por ejemplo, en la costa del Pacífico, el MINAE otorgó 20 concesiones a corporaciones mineras transnacionales para explotar 11,697 ha de tierra, mientras otras 11 concesiones están todavía bajo negociación. El endeudamiento del gobierno costarricense ha forzado a entregar la tierra a las corporaciones mineras y esto ha producido la expropiación de 16.097 ha de tierra de las comunidades locales. En muchos casos, las comunidades han sido desahuciadas (Isla, 2000).

En la costa del Pacífico, las siguientes compañías mineras canadienses están en operación:

1. Proyecto Minero Las Lilas en Quebrada Grande de Liberia, propiedad de Tierra Colorada S.A. subsidiaria de Barrick Gold.
2. Mina Río Chiquito en Tilarán, poseída por la Corporación Minerales Mallon S.A., una subsidiaria de Canadian Mallon Minerals. La compañía Newmont estuvo también involucrada en la propiedad.¹

3. Mina La Unión, en La Unión de Montes de Oro, poseída por Minerales La Unión S.A, una subsidiaria canadiense.
4. La Mina Beta Vargas en La Pita de Chomes, Puntarenas y San Juan de Abangares-Guanacaste, en manos de Novontar S.A. subsidiaria de Lyon Lakes Mines de Canadá.
5. Ariel Resources Ltd., en Las Juntas de Abangares, la compañía minera canadiense más vieja en Costa Rica, extrae oro a través de tres subsidiarias:
 - a) Mina Tres Hermanos, operada por el Valiente Ascari S.A.
 - b) Mina San Martín, operada por Minera Sierra Alta S.A.
 - c) Mina El Recio, operada por Minera El Silencio S.A.

Ariel Resources Ltd. ha estado operando en el área desde 1986. En noviembre de 2000 desapareció de Costa Rica dejando deudas con el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y con sus trabajadores, quienes presentaron demandas en el Tribunal de Cañas contra una de las subsidiarias de Ariel Resources (Torres, 2000).

Las mujeres y los hombres en el área redactaron una Declaración sobre su Posición (1999) en la cual resaltaron su preocupación por las incapacidades del MINAE. La Declaración describe su aflicción con la minería y con los problemas que se han creado en el área:

- El desplazamiento de los estilos de vida tradicionales y sustento para dar espacio a la minería. "Nosotros fuimos expulsados de Río Chiquito en Tilarán para construir minas, porque según ellos, estábamos causando daño a la flora y la fauna, al agua y los suelos".
- El sufrimiento de las mujeres, los hombres y los niños cuando se contamina el agua, los obliga a emigrar.
- Los accidentes y las dificultades debido a la apertura de huecos en el suelo donde su ganado cae y muere.
- La pérdida de su cultura y relación con la naturaleza por la eliminación de los espacios de recreación; por consiguiente, la drogadicción, el alcoholismo y la prostitución se acentúan más.

Esta Declaración de la Posición de las Comunidades concluye con incredulidad sobre la promesa de creación de trabajos y desconfía que el MINAE, sus dependencias y sus aliadas (las OMA) puedan hacer frente a la crisis ecológica mientras simultáneamente apoyan las industrias mineras. La experiencia de los miembros de la comunidad ha mostrado que los únicos resultados son la destrucción y los beneficios ilusorios que desaparecen inmediatamente que la mina cierra, dejando sólo devastación.

Las corporaciones mineras canadienses consiguen fondos significativos en la Bolsa de Valores para empezar su producción/destrucción. Éstos son en su mayor parte fondos mutuales que colectan dineros depositados por individuos para ser invertidos en el mundo de las finanzas, y fondos jubilatorios que son grandes cantidades de ahorros de los retirados de la vida productiva y que están bajo la dirección de inversionistas profesionales. Así, un número significativo de canadienses de clase media con inversiones en estos fondos están implicados en la explotación de los costarricenses y otros latinoamericanos donde la minería se ha desatado.

ORGANIZÁNDOSE CONTRA LA MINERÍA DE ORO: LOS CASOS DE ARIEL RESOURCES LTDA. Y MINA MACACONA

Los costarricenses están organizándose y resistiéndose ante estas amenazas. En el 2001, en una entrevista a la ingeniera forestal Sonia Torres, declaró:

Nosotros damos la bienvenida a inversionistas, si ellos respetan nuestra identidad como pueblo agrícola y nuestro deseo de vivir en paz y armonía con la naturaleza. Pero nosotros no aceptamos proyectos que nosotros no hemos pedido, no los queremos. Si los inversionistas extranjeros quieren invertir aquí, ellos deben aceptar los procesos de participación del pueblo, porque nosotros no aceptaremos proyectos que conspiran contra nuestro bienestar, aún cuando ellos sean aceptados por el gobierno nacional. Ya tenemos nuestro propio desarrollo basado en la tierra, el agua limpia y el aire, la vida en comunidad y en solidaridad.

Sonia Torres fue coordinadora del Frente Nacional Contra la Minería de Oro entre 1999 y 2000. Torres y el Frente Nacional describieron el forcejeo contra la minería de oro usando dos ejemplos para ilustrar el desastre producido por la minería en sus aguas y en sus vidas. Ambos ejemplos involucran minas de propiedad canadiense.

La firma Canadiense Ariel Resources Ltd. operó durante 12 años y sus subsidiarias extrajeron oro en Las Juntas de Abangares. Las subsidiarias se localizan en una ladera, donde la gravedad ayuda a atraer los contaminantes mineros hacia los ríos y las casas modestas del área. En este caso, la minería de oro es subterránea y el material se extrae mecánicamente a través de túneles desarrollados a lo largo de las venas de cuarzo donde se encuentran el oro y la plata. La extracción se hace por un proceso llamado lixiviación con cianuro que involucra la disolución de los metales usando cianuro de sodio. Los procesos implican riesgos para la salud de los trabajadores de muchas formas y son mortales para el ambiente y las comunidades locales.

A pesar de la preocupación de las comunidades locales, las minas continúan lixiviando cianuro en el río, las quebradas y en el suelo. A instancia de mujeres, hombres y niños, el Frente Nacional de Oposición a la Minería de Oro, realizó en 2000 un estudio de impacto socioambiental en el que documentó la alteración y destrucción de la tierra, la biodiversidad, el paisaje, el agua, la calidad del aire y la salud humana, incluyendo la evidencia de que el agua subterránea también había sido contaminada. A pesar del análisis, el Ministro de Salud declaró que no había contaminación. Torres señaló que el río local contiene 800 veces más hierro que los niveles normales permitidos.

En las afueras de la mina Cuatro Vientos, la cual fue abandonada por una compañía canadiense, se observa una calle principal que conduce al pueblo de Las Juntas de Abangares. Todavía está cubierta con rocas y agua amarilla que gotea desde un sitio de vertedero químico. Torres declaró que además de la destrucción producida mientras la compañía estuvo operando, ni el gobierno ni la compañía se responsabilizaron una vez que el contrato acabó.

La destrucción de los recursos naturales de las comunidades locales ha empobrecido a los miembros de la comunidad de distintas maneras. Ellos han sufrido pérdidas irreparables, sus tierras fértiles se han erosionado y sus aguas de consumo humano están contaminadas. Los campesinos/as han sido obligados a abandonar sus fincas (granjas) y emigrar a los tugurios de la ciudad capital de San José, destruyendo sus estilos de vida (Torres, 2001).

La contaminación del agua con cianuro ha sido también mortal para la fauna y flora y para los manglares, esenciales para mantener la diversidad biológica. Los peores efectos pueden verse en el agua del río Aguacaliente, que es ahora amarillo y fétido por los olores de los químicos usados en la minería (Gamboa, 1998). El Aguacaliente, como su nombre lo indica, es un río caliente debido a la actividad geológica, y en el pasado se usó para recreación, tratamiento terapéutico y como una fuente de alimento. Ahora está terriblemente contaminado. Los miembros de la comunidad local continuaron usando las aguas porque ellos no tenían conocimiento de las descargas de la mina. Como resultado del veneno, la vida acuática se ha exterminado y la salud de la comunidad se ha deteriorado. Según Elizabet Pizarro, del Ministerio de Salud de Abangares (2000), en la población local se han incrementado enfermedades tales como asma, alergias, irritación de la piel, gastritis y desórdenes neurológicos. Pero las más afectadas han sido las mujeres del área quienes sufren una alta tasa de abortos. La contaminación del agua y del aire en el área ha producido mucha pesadumbre entre las mujeres rurales que tienen que hacer frente a niveles altos de defectos

congénitos y mortalidad infantil entre sus hijos. La mortalidad infantil en Abangares es más alta (15,2%) que en otras partes del país (12,5%), y el número de niños con Síndrome de Down es el doble que en otras áreas.

Un segundo ejemplo de los efectos de minería en Costa Rica involucra la Mina Macacona en Esparza, Puntarenas (Fundación Coyoché, 1997), también conocida como la Mina Mondongo. Ésta fue la primera mina de oro a cielo abierto en Costa Rica y fue propiedad de Canadian Barranca Mining subsidiaria de Hearne Ltd. Ésta abarcó 200 ha de tierra y el tajo cubría 20 ha. La minería a cielo abierto tiene muchos impactos en el ambiente y en los aspectos sociales y culturales de las comunidades locales. La primera amenaza clara es que elimina los árboles del bosque y cualquier vegetación en el área, creando condiciones para los deslizamientos, mientras remueve cantidades enormes de tierra en un periodo corto de tiempo. En Macacona, la minería a cielo abierto fue realizada durante siete años hasta que la comunidad cerró la mina a finales de 1989. Sin embargo, doce años después, las hectáreas operadas por la compañía minera todavía están sin vida. El bosque y la fauna que existían en las tierras más altas fueron removidos por la compañía para hacer un corte vertical de 150 metros de profundidad, rompiendo el estrato acuífero subterráneo a los 925 metros (Fundación Coyoché, 1997). El cianuro y otros tóxicos usados en el proceso de minería de oro mataron el bosque y contaminaron la Quebrada Turbina, los ríos Paires y Jesús María, y los manglares de Tivives y el Golfo de Nicoya. La contaminación mató los peces, la vida silvestre, el ganado y aun personas. Franklin Casares Villalobos bebió agua en la quebrada Turbina y murió instantáneamente. Los sedimentos de la tierra todavía contienen cianuro y la destrucción continúa cuando la lluvia lava el veneno y el viento lo disemina a lo largo de las áreas circundantes; sin embargo, nadie se ha hecho responsable.

Las personas nunca han recibido compensación por la destrucción de su salud, pérdida de vida o por la degradación del ambiente del que depende su sustento diario. Ninguna cantidad de dinero podría recompensar las pérdidas a estas comunidades. Sin embargo, Sonia Torres establece que:

Las mentiras son las mismas, que nosotros debemos sacrificar nuestra calidad de vida por la creación del trabajo. Esto nunca es el caso, porque la minería produce pocos trabajos para los locales. Una característica de la minería es que su funcionamiento es corto (un periodo de diez años en promedio), pero sus impactos ambientales y sociales son permanentes. Las comunidades locales están contaminadas durante la operación y mucho tiempo después que la compañía sale, desde la infraestructura abandonada continúa la contaminación debido a los tanques y depósitos de ácido" (Torres, 2001).

Estas experiencias catastróficas han llevado a la resistencia contra la minería entre las comunidades locales. Al mismo tiempo, el gobierno de Costa Rica quiere imponer una nueva ronda de proyectos mineros de oro en Miramar, Abangares, Puntarenas, San Carlos y Liberia.

LA RESISTENCIA EN EL ÁREA DE CONSERVACIÓN ARENAL: EL CASO DEL PROYECTO MINERO BELLAVISTA

Las empresas mineras costarricenses Río Minerales S.A. y Metales Procesados MRW S.A., subsidiarias de la Wheaton River Minerals con sede en Toronto, opera la mina Bellavista en el Área de Conservación Arenal, dos kilómetros al norte de Miramar de Montes de Oro, Cantón 4 de la provincia de Puntarenas. Tales empresas firmaron un contrato para la exploración concedida por el MINAE y también recibieron la aprobación de la Secretaría Técnica Nacional del Ambiente (Setena), institución costarricense que aprueba los estudios de impacto ambiental y establece las garantías monetarias. La corporación tiene estado especial de zona franca y está así exenta de los impuestos para importaciones (maquinaria, etc.) y para exportaciones incluyendo las remesas de ganancias. Por consiguiente, las comunidades locales y sus ecosistemas subsidiarán y pagarán por la destrucción que ocasione la corporación minera.

En 1996, el Grupo Pro Defensa de los Recursos Naturales de Miramar comenzó una campaña contra la minería en Bellavista, que era propiedad de la compañía minera canadiense Rayrock Inc. Totalmente opuesta al uso de cianuro en lixiviación en tanques, la campaña hizo pública la siguiente información:

- Nosotros nos oponemos a la minería en Bellavista, porque puede:
- dañar 12 nacientes de agua que se utilizan para consumo humano
 - destruir 117 manzanas de bosque secundario
 - estropear las Quebradas La Plata y Agua Buena
 - favorecer deslizamientos de cerro con depósitos de 35 millones de toneladas de material;
 - contaminar peces con metales pesados, produciendo daño cerebral y malformaciones;
 - podría rebalsarse laguna de 1,17 millones de metros cúbicos de agua con cianuro (Frente Regional del Pacífico, escrito en Camisetas).

Después de esta campaña, Rayrock Inc. vendió el proyecto. En 1999, la compañía canadiense, Wheaton River Minerals Ltd., obtuvo una licencia para operar la mina de Bellavista. Según Sonia Torres, el gobierno concedió a Wheaton River una área aún más grande que antes, de tal forma que el impacto será masivo. De acuerdo con el Frente Regio-

nal del Pacífico, a pesar del hecho de que el proyecto cubre una área de 172 hectáreas, 473 hectáreas de tierra circundante son directamente afectadas, mientras una área de 6.172 hectáreas, que incluye la cuenca hidrográfica del río Ciruelas, es indirectamente afectada. El proyecto ya ha empezado su destrucción cortando árboles con la autorización del MINAE.

La comunidad tiene que confrontar intereses poderosos en sus demandas para la protección del agua local y su subsistencia. Desde 1996, la minería canadiense establecida y sus testaferros en Costa Rica, Río Minerales S.A. y Metales Procesados MRW S.A., han usado diferentes estrategias para atormentar a los miembros de la comunidad local quienes se oponen a su proyecto. Uno de estos instrumentos es el uso de intimidación legal. En 1997, Sonia Torres fue llevada a las cortes por Posiciones Gran Galaxie S.A. (POGGSA), una subsidiaria de la firma canadiense Rayrock, la cual entonces era dueña de Bellavista.

En el 2001, Wheaton River (a través de su testaferro Río Minerales) acusó a Marta Blanco, una maestra y regidora municipal, de difamación. Wheaton River, en alianza con tres funcionarios del MINAE que ayudaban a la corporación como testigos, acusó a Marta de falsedad al declarar ésta que se habían cortado miles de árboles en el Proyecto de Wheaton River en una sesión municipal extraordinaria celebrada el 18 de septiembre de 2000. Blanco negó las acusaciones. Blanco declaró que durante años,

la compañía minera ha estado enviando abogados y otros individuos contratados con grabadores de cinta a cada sesión municipal para intimidar a sus miembros. Ellos presionan a la municipalidad para guardar silencio sobre los problemas que ellos están creando. El día de nuestra reunión donde se discutía la recolección de la basura un abogado de la compañía estaba allí.

Marta sostiene que durante esa sesión,

En una ocasión yo dije que los proyectos mineros a cielo abierto eran sinónimos con la destrucción total de la naturaleza porque ellos cortan miles de árboles. Por estas palabras, yo fui llevada a la corte, a pesar del hecho que yo no me referí al Proyecto de Wheaton River Minerals. La compañía reclamó que yo mentí y que además, la corte se hizo con los permisos del MINAE y la SETENA; por consiguiente, yo estaba haciendo declaraciones falsas, puesto que el proyecto está operando legalmente. Nosotros fuimos a una reunión de conciliación en la Corte de Puntarenas. En la corte, el abogado de la compañía me dijo que la conciliación consistía en mi renuncia del puesto municipal. La conciliación debía verse como una advertencia a la oficina municipal para dejar de hablar sobre su proyecto. Yo hice explícito que mi posición no iba a cambiar y que yo no iba a renunciar.

Marta fue llevada a la corte por la corporación. En octubre de 2001, la Corte de Puntarenas, bajo la dirección del juez Antonio Rodríguez Rescia, declaró a Marta responsable por difamación de Ríos Minerales S.A y le ordenó pagar el equivalente de \$3.250 dólares canadienses por concepto de multas, daños, perjuicios y los costos judiciales.

Marta, con el apoyo de la municipalidad y el Comité de Oposición a la Minería de Miramar (Frente de Miramar), apeló esta decisión en una corte constitucional final de apelación y ganó. El 1 de marzo de 2002, los jueces Javier Llobet Rodríguez, Fernando Cruz Castro y Rafael Sanabria Rojas, rechazaron la sentencia anterior, porque la corporación no pudo fundamentar la acusación en contra de Marta Blanco quien, como regidora municipal, sólo estaba llevando a cabo sus responsabilidades y sus derechos para defender el ambiente.

EL CASO DE VANNESSA VENTURES S.A.

El 16 de marzo de 2002, el Frente Norte de Oposición a la Minería de Cielo Abierto (Frente Norte) llamó a una conferencia de prensa para anunciar una protesta que debía realizarse en Ciudad Quesada el 22 de marzo de 2002. El Frente demandaba al gobierno nacional a decir "sí a la vida, no a la minería". La razón de esta protesta fue otro acuerdo entre el MINAE, el gobierno costarricense y otra corporación canadiense. Esta vez Industrias Infinito S.A., una subsidiaria de Vanessa Ventures S.A. de Vancouver, había recibido una licencia por diez años para minar en Las Crucitas, obteniendo aprobación para explotar una área de 1000 hectáreas.

El Proyecto Crucitas se localiza en la provincia de Alajuela, cantón San Carlos, distrito de Cutris, 95 km al norte de Ciudad Quesada y 20 km al nordeste de la comunidad de Coopevega. La municipalidad de San Carlos había rechazado la idea de minería en Las Crucitas de Cutris de San Carlos el 11 de septiembre de 1995. Cuando se conoció en enero de 2002 que el MINAE había aprobado la Mina Crucitas en el pasado diciembre, los estudiantes de primaria, secundaria y universidades, maestros, miembros de las uniones, ecologistas, campesinas/os, representantes de la Iglesia Católica, grupos de mujeres, miembros de la Asamblea Legislativa y gobiernos municipales se tomaron las calles de Ciudad Quesada para decir "No a la minería".

Balbina González, una campesina de San Carlos, exigió que el agua fuera protegida. Ella declaró: "Yo podría vivir sin electricidad o caminos en buen estado, pero no podría vivir con la minería porque destruye el agua, la cual es vital para la vida y el sustento" (comunicación personal). Ella también exigió la protección de su economía de subsistencia diaria. Además, denunció el chantaje por esta corporación en su

pueblo y manifestó su decisión de luchar duro para defender su sustento y el de su familia (Hernández, 2002).

MUNICIPALIDADES LOCALES CONTRA EL GOBIERNO NACIONAL

Desde 1996, respondiendo al reclamo de las mujeres y los hombres que han visto dañada su salud y sus vidas, las municipalidades locales han incrementado el rechazo de los proyectos mineros en abierta confrontación con el MINAE y su dependencia SETENA.

La municipalidad de Abangares, en una sesión especial e histórica, en octubre de 1998 tomó la decisión de oponerse a la minería en confrontación abierta con el gobierno nacional (Frente del Pacífico, 1999; La Voz de la Pampa, 1998). En esa sesión, el gobierno municipal lamentó la pérdida de vidas de miembros de la comunidad causada por la codicia de las compañías transnacionales operando en el área pero apoyada por unos mineros locales y políticos ambiciosos.

El Concejo de Abangares estableció que:

1. está contra cualquier práctica de explotación minera, sea a cielo abierto, túneles o galería en Abangares y en el resto del país;
2. anima a las otras municipalidades del país a tomar declaraciones similares;
3. autoriza a las comunidades y miembros del Frente Nacional en Oposición Contra la Minería de Oro a Cielo abierto para comunicar oficialmente el acuerdo a los medios de prensa;
4. aprueba la iniciativa de traducir la decisión en muchos idiomas y distribuirlos nacional e internacionalmente;
5. promueve un Plan de Acción para transformar socioeconómicamente a Abangares.

Una por una, las municipalidades que han experimentado las actividades devastadoras de la minería han tomado valor y han rechazado la minería en sus territorios. Desde 1995, las municipalidades locales están luchando ferozmente contra el empobrecimiento de las personas y la destrucción ecológica en el Cinturón del Oro de Costa Rica, que la minería impone. Las siguientes municipalidades han rechazado proyectos mineros:

11 de septiembre de 1995, la municipalidad de San Carlos rechazó la explotación minera en Las Crucitas de Cutris de San Carlos.

16 de septiembre de 1995, la municipalidad de Sarapiquí repudió la minería de oro a cielo abierto en el país, en particular en la región Huetar Norte Arenal.

En agosto de 1996, la municipalidad de Montes de Oro se opuso al Proyecto Minero Bellavista.

26 de junio de 1997, la municipalidad de Abangares pidió a la municipalidad de Puntarenas anular el permiso de la mina Beta Vargas.

10 de septiembre de 1997, la municipalidad de Puntarenas se opuso a la minería de oro a cielo abierto.

27 de marzo de 1998, la municipalidad de Abangares se declaró contra todas las prácticas de explotación minera metálica bajo tierra y túneles en Abangares y cualquier parte del país.

14 de julio de 1998, la municipalidad de Puntarenas ratificó la oposición a la mina Beta Vargas y solicitó autorización a la Corte Suprema de Justicia para detener la mina inmediatamente.

13 de agosto de 1998, la municipalidad de Montes de Oro rechazó la exploración y explotación minera en Bellavista y otras partes del Cantón.

Primero de octubre de 1998, la municipalidad de Abangares vedó la minería metálica en su territorio.

29 de octubre de 1998, la municipalidad de Montes de Oro declaró "personas non gratas" a las corporaciones minera nacionales e internacionales.

2 de noviembre de 1998, la municipalidad de Liberia rechazó el proyecto minero Las Lilas.

24 de marzo de 1999, la municipalidad de Tilarán solicitó una inspección en la mina Río Chiquito.

24 de julio de 1999, la municipalidad de Montes de Oro ratificó su rechazo a la minería en Bellavista y advirtió y denunció el trabajo de las corporaciones.

Enero de 2000, la municipalidad de Montes de Oro declaró su solidaridad con las municipalidades de la Zona Norte opuestas a la minería metálica en Crucitas.

22 de febrero de 2000, la municipalidad de Upala pidió al gobierno central detener el otorgamiento de los permisos y la confrontación por la presión del área para minería.

4 de septiembre de 2000, la municipalidad de San Carlos rechazó la minería de oro en Crucitas y Conchudita.

CONCLUSIÓN

Los costarricenses están viviendo con las consecuencias de la devastación de un experimento en desarrollo sustentable corporativo, en el que la naturaleza es controlada y manejada en áreas de conserva-

ción y preservación de la biodiversidad. El gobierno de Costa Rica ha permitido que la minería se lleve a cabo por todas partes en el Área de Conservación Arenal, controlada por la OMA canadiense a pesar del conocimiento de que la minería destruye a la naturaleza y a las personas. El gobierno además conoce que las mujeres y los hombres están cansados de su compromiso con el capital, en el cual la minería a cielo abierto en las áreas de conservación es llamada “desarrollo sustentable”. Los funcionarios del Estado costarricense reciben premios internacionales reconociéndolos como “conservacionistas”. Al mismo tiempo, los proyectos mineros aprobados han sido mantenidos en secreto de la población costarricense local así como del público internacional. Pero los efectos de la minería no pueden ser mantenidos en secreto dentro de las comunidades quienes han sido expropiadas y cargan con problemas de salud y medio ambiente degradado.

Las mujeres y los hombres costarricenses, con el apoyo de las municipalidades locales, no están en silencio. Ellas y ellos están en las calles, defendiendo sus derechos al agua limpia y a la seguridad de su vida diaria. En su batalla contra la minería, las mujeres han destapado las relaciones coloniales que establece el llamado desarrollo sustentable entre su gobierno nacional y el capital minero internacional. Al mismo tiempo, las mujeres han mostrado que la política no está separada de la subsistencia y la vida cotidiana. Confrontando a las corporaciones y a las acciones de la corte de su país, las mujeres activas contra la minería han ganado poder junto con los miembros de la comunidad local y las municipalidades en contra de los perpetradores de este crimen contra la naturaleza y sus habitantes. La confrontación valerosa de las mujeres costarricenses contra las corporaciones mineras canadienses nos sugiere que las comunidades locales e internacionales pueden unirse contra la globalización corporativa. Internamente, las mujeres están construyendo la resistencia. Internacionalmente, ellas piden solidaridad de las mujeres canadienses, sobre todo de las mujeres de la clase media cuyos capitales, fondos mutuos y fondos de pensiones directamente contribuyen con la explotación de la naturaleza en Costa Rica. Las mujeres canadienses pueden unirse a sus hermanas de Costa Rica en su forcejeo por un mundo justo y saludable, a través de presiones a los inversionistas en Canadá, escribir al gobierno canadiense para que termine con su apoyo a la minería y exponer la falacia del “desarrollo sustentable”.

BIBLIOGRAFÍA

“Inicia juicio de empresa minera contra regidora municipal” (2001), folleto Frente del Pacífico de oposición a la minería de oro, 13 de agosto.

- “Empresa minera obtiene estatus de zona franca en Costa Rica” (2001), folleto Frente del Pacífico de oposición a la minería de oro, 30 de julio.
- 24 Anexión (1998), “Abangareños se oponen a minería a cielo abierto y alegan que provoca desencanto y destrucción”, abril/mayo.
- Aqylasa (1997), “Análisis del agua en lagunas de Lamas, Matapalo, Abangares”.
- Fundación Coyoche (1997), “Mina Macacona: un libro abierto que todos debemos leer”, septiembre.
- Documento de Posición (1999), “Posición de las comunidades costarricenses afectadas y amenazadas por la minería de oro”, mimeografiado.
- HERNÁNDEZ, Carlos (2002), “Sancarleños repudiaron la minería”, *La Nación*, 23 de marzo.
- ISLA, Ana (2000), *An Environmental Feminist Analysis of Canada/Costa Rica Debt-for-Nature Investment: A Case Study of Intensifying Commodification*. Doctoral dissertation.
- LA CROIX Pattie (2000-2001), “Open to Negotiations. Mining Companies and Communities Come to the Table”, *IDRC Reports. 2000-2001 The Year in Review*.
- La Voz de la Pampa (1998) “Municipalidad se Opone a Minería de Oro” Octubre/ Noviembre
- Plan General de Uso de la Tierra (1993), *Síntesis, diagnósticos y pronósticos sectoriales*, preparado por el Área de Conservación Arenal, Vol. II.
- PÍZARRO, Elizabeth (1998), Conferencia “Impactos de la minería en la salud”, Ministerio de Salud, Área Rectora de Abangares.
- Resúmenes de Actas (1999), “48 Sesiones de la municipalidad de Abangares, 26 de febrero de 1998 al 25 de enero de 1999”, Frente del Pacífico de Oposición a la Minería de Oro.
- SOLANO, Monserrat (1998), “Minera abandona plan en San Carlos. Las Crucitas no llenó expectativas”, *La Nación*, 7 de mayo.
- TORRES, Sonia (2000), “Proyecto minero Crucitas”, Coordinadora Frente Nacional de Oposición a la Minería de Oro.
- (1997), “Mina Beta Vargas”, Frente del Pacífico de Oposición a la Minería de Oro.
- (1999), “La minería y los humedales en Costa Rica: un nexo insostenible”, Frente del Pacífico de Oposición a la Minería de Oro.
- (1999), “El Proyecto Minero Bellavista”, Coordinadora Frente Nacional de Oposición a la Minería de Oro.
- (1999), “Impactos socioambientales de la minería del oro en el Pacífico Norte y Central de Costa Rica”, Coordinadora Frente Nacional de Oposición a la Minería de Oro.

Agua y salud pública: el caso del mercurio. La violencia invisible

JORGE ELIÉCER RIVERA FRANCO*



El mercurio es una sustancia altamente peligrosa al incorporarse al agua y los organismos vivos que alberga, así como al suelo y al aire. En Colombia se utiliza desde hace 285 años sin ningún control en la extracción y el beneficio del oro, en diversas zonas geográficas con una compleja red de quebradas, ríos y humedales, en los que se realizan actividades de pesca artesanal comercial de especies registradas con concentraciones de mercurio, en algunos casos por encima de los niveles internacionales permisibles. La intoxicación por mercurio implica serias lesiones al organismo humano, en su mayoría irreversibles, razón por la que los especialistas recomiendan la prevención como el mejor método para contrarrestar este riesgo. El caso más ilustrativo sobre las consecuencias de este tipo de intoxicación lo constituye la bahía de Minamata, Japón, en la que centenares de pescadores y sus familiares fueron víctimas de la contaminación con mercurio de las aguas y los peces de la bahía.



Water and public health: The case of mercury, the invisible violence

Mercury is a highly dangerous substance when it is poured into water, and to the live organisms in the water, as well as to the soil and air. In Colombia it has been used for 285 years in an unpredictable fashion for the extraction of gold, in several geographical zones with a complex network of brooks, rivers and wetlands, which is where people fish for commerce; certain species have reg-

Sociólogo, director de la Fundación para la preservación del agua y la promoción de su aprovechamiento sostenido asociado al de los recursos hidrobiológicos que alberga, Pro-Agua; cofundador de la Red Iberoamericana de Toxicología del Mercurio, con la Academia Nacional de Medicina, la Universidad Nacional, Facultad de Medicina, Departamento de Toxicología, Universidad de Castilla La Mancha, España. Correo electrónico: tequinas@hotmail.com

istered concentrations of mercury that, in some cases, surpass permissible international levels. Mercury poisoning implies serious lesions to the human being, most of which are irreversible, which is why specialists recommend prevention as the best method to counteract this threat. The most illustrative case refers to the bay of Minamata, in Japan, where hundreds of fishermen and their families fell prey to the mercury poisoning of the waters and of the fish in the bay.

La Fundación Pro-Agua, a través de su programa Agua y Salud Pública, ha desarrollado una acción continua, durante los últimos quince años, en alianza con la Academia Nacional de Medicina y el Departamento de Toxicología de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional, orientada a sensibilizar a la opinión pública y al gobierno nacional sobre el riesgo existente. A la fecha se ha logrado, mediante trabajo interinstitucional que involucra a los ministerios competentes, que se formule “El plan nacional de acción para el manejo integral del impacto ocasionado por el uso de mercurio en la minería del oro”, e iniciar investigaciones clínicas concretas en zonas de alto riesgo.

Igualmente, se ha propiciado la creación de la Red Iberoamericana de Toxicología del Mercurio, institucionalizada mediante un Convenio de Cooperación entre la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad de Castilla La Mancha, en España.

El uso imprevisible de sustancias peligrosas como el mercurio, y la consecuente contaminación del patrimonio natural de los ciudadanos, constituye una agresión que genera la “violencia invisible” con más sufrimiento y víctimas que la violencia física, en la que el Estado y la sociedad colombiana han concentrado su atención.

La Fundación Pro-Agua es una organización de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituida en agosto de 1990, con el propósito de contribuir en la preservación del agua y su aprovechamiento sostenido, por un grupo de doce colombianos y un italiano, con formación en el campo de la economía, la sociología, la comunicación social, el derecho, la hidrología, la ingeniería forestal, la biología y la pesca artesanal.

La Fundación se propuso trabajar en las siguientes áreas: agua y salud pública, humedales, educación ambiental, uso del agua en la estructura productiva urbana y rural, y la sensibilización de la opinión pública para considerar el agua como derecho humano fundamental.

En el campo del agua y la salud pública, ante su amplitud, optamos por identificar un caso que ilustrará adecuadamente nuestra intención de relacionar los dos temas, decidiéndonos por el caso del mercurio dado su uso intenso e histórico en actividades urbanas y ru-

rales, muy particularmente en la extracción y el beneficio del oro, en diversas zonas geográficas del país. El presente artículo se propone compartir el proceso desarrollado en torno a este caso, entre 1990-2005.

CONTEXTOS

La supervivencia de la humanidad depende del agua suministrada por el gigantesco sistema de destilación de la naturaleza activado por la energía solar. El hombre perturba este sistema de muchas formas, extrayendo agua para la industria, la agricultura y los asentamientos humanos, construyendo estructuras diversas que facilitan el uso de los cursos de agua para pesca, navegación, producción de energía y usos recreativos. Las actividades del hombre en tierra modifican los procesos naturales que actúan cuando el agua, recogida en la cuenca en forma de precipitación y posteriormente transformada en evaporación y escorrentía, interactúa con el suelo, la roca y la vegetación.

El hombre influye en el agua de dos formas distintas:

1. *Directamente*, modificando el régimen de circulación y la calidad de las aguas mediante extracción, vertido de aguas residuales, regulación fluvial, construcción de diferentes estructuras intrafluviales, etc.
2. Alterando la vegetación y la cobertura del suelo mediante actividades relacionadas con el uso del terreno, el hombre trastorna, *indirectamente*, la circulación del agua y su calidad.

Por eso, al tratar los problemas físicos y ecológicos provocados por la intervención del hombre en la tierra y el agua, es preciso situarse en una perspectiva integradora, considerando la cuenca fluvial como una unidad territorial. Ante las muchas interacciones existentes entre el uso del agua y distintos factores socioeconómicos, los problemas relacionados con el agua nunca pueden ser analizados de forma aislada frente a otros aspectos del desarrollo económico. Por ejemplo, la administración de los recursos hídricos se relaciona íntimamente con los modelos socioculturales y viceversa. La multiplicidad y complejidad de las interacciones entre sociedad y agua imponen una perspectiva multidireccional en el momento de optimizar el uso de los recursos hídricos de una cuenca fluvial.

En extensas regiones, las enfermedades vinculadas con el agua constituyen un azote. Estas enfermedades pueden dividirse en dos grupos principales: enfermedades producidas por la contaminación, cuyos efectos somáticos son debidos a compuestos químicos tóxicos procedentes de la industria, la agroindustria, la minería, a agentes infecciosos de las aguas residuales de origen humano o a mineralización de origen

agrícola; enfermedades de origen acuático o de transmisión vectorial cuyos efectos somáticos son producidos por agentes infecciosos transmitidos por insectos acuáticos y por insectos que viven como parásitos en patrones acuáticos.

El papel central del agua en la sociedad actual hace fundamental el desarrollo de una política hidrológica para que pueda conseguirse un progreso continuo de las sociedades del mundo. Hemos de tomar conciencia de la vital importancia del agua en la producción de alimentos.

Debería ponerse en claro hasta qué punto la actual crisis de población y alimentos es consecuencia de la escasez de agua o de recursos hidráulicos que provoca, sin ninguna necesidad, salinización y contaminación. El agua y la contaminación acuática son el tema central en la lucha contra las enfermedades, y en este contexto se da el uso imprevisible del mercurio que termina incorporándose en cantidades alarmantes a los cuerpos de agua superficiales y subterráneos, continentales y marítimos (Falkenmark, 1988)

El uso y manejo del agua implica una política seria de salud pública, entendida como la actividad encaminada a mejorar la salud de la población. A través de la historia, y en las diversas culturas y sociedades, el concepto de salud pública ha variado al igual que el concepto de salud.

Según la Organización Mundial de la Salud, salud pública es la "Ciencia y arte de impedir la enfermedad, prolongar la vida y fomentar la salud y eficiencia mediante el esfuerzo organizado de la comunidad para que el individuo en particular y la comunidad en general se encuentren en condiciones de gozar de su derecho natural a la salud y longevidad".

La salud pública se apoya para su acción en conocimientos de ciencias como: ingeniería sanitaria, veterinaria, economía, antropología, sociología, demografía, estadística, biología, ecología, etc. La integración y aplicación de estos conocimientos para mejorar el nivel de vida de la población no son responsabilidad sólo de los especialistas en salud pública, sino de todos los profesionales del área de la salud (médicos, enfermeras, odontólogos, psicólogos, optómetras, etc.), y de otras áreas del sector. El concepto de salud pública incorpora una importante actividad gubernamental y social, multidisciplinaria por naturaleza, que se extiende a casi todos los aspectos de la sociedad. El universo de preocupación es la salud de la población, no la disciplina de la medicina. Pero las acciones de salud pública no son sólo responsabilidad del Estado sino de toda la sociedad, lo cual implica que entes privados tienen

igualmente importantes responsabilidades y actividades que cumplir en este ámbito.

Por sus objetos, sus sujetos y los campos de conocimiento y de práctica que le son propios, la salud pública es una parte funcional y operativa identificable dentro del sistema de salud en el que se incluye y debe tener identidad funcional y operativa específica. Por estas razones es importante identificar las funciones de la salud pública para caracterizarla operativamente como parte del sistema de salud y para optimizar su desempeño.

Se entiende como funciones de la salud pública el conjunto de actuaciones que deben ser realizadas con fines concretos, necesarios para la obtención del objetivo central, que es así mismo la finalidad de la salud pública, es decir, mejorar la salud de las poblaciones.

Entre las once funciones adoptadas por la iniciativa "La salud pública para la Américas", destacamos:

- El Estado, haciendo de actor conductor por medio de la autoridad sanitaria, debe movilizar a la sociedad en general y a los diversos agentes sociales en todos los sectores pertinentes, para conseguir el cumplimiento de las funciones de la salud pública.
- Vigilancia de la salud pública, investigación y control de riesgos y daños en salud pública.
- Promoción de la salud.
- Participación de los ciudadanos en la salud.
- Desarrollo de recursos humanos y capacitación en salud pública.
- Garantía y mejoramiento de calidad de los servicios de salud individuales y colectivos.
- Investigación en salud pública.

La salud ambiental, muy relacionada con el caso que nos ocupa, es una rama de la salud pública encargada de evaluar y controlar el impacto de las personas sobre el medio ambiente y del medio ambiente sobre las personas (Restrepo Blanco, 2005).

Como anota el profesor Rubén Darío Gómez A. (2002), en su artículo "La noción de 'salud pública': consecuencias de la polisemia", los enfoques liberales y neoliberales impulsados por el capital internacional y los organismos financieros, que expanden una particular concepción de la salud pública desde la perspectiva del mercado y de los intereses del inversionista, y que han originado las reformas sanitarias de las últimas décadas (Ley 100). Dichas aproximaciones consideran la salud pública como una externalidad que, siendo imperfecta como mercancía, debe ser asumida por el Estado.

Este hecho explica la ausencia total de políticas y programas auténticos de salud pública en Colombia, lo que aumenta la vulnerabilidad de los sectores expuestos a la contaminación del ambiente, pese al principio constitucional que expresa que: “todos los ciudadanos tenemos derecho a gozar de un ambiente sano”.

Los niveles de mercurio en el medio ambiente han aumentado considerablemente desde el inicio de la era industrial. El mercurio se encuentra actualmente en diversos medios y alimentos (especialmente el pescado) en todas partes del mundo a niveles que afectan adversamente a los seres humanos y la vida silvestre. La actividad del hombre ha generalizado los casos de exposición, y las prácticas del pasado han dejado un legado de mercurio en los vertederos, los desechos de la minería y los emplazamientos, suelos y sedimentos industriales contaminados.

Recientemente se confirmó en México cómo las minas de las que los españoles extrajeron montañas del metal entre 1550 y 1820, dejaron miles de muertos y mutilados en ese entonces. Actualmente continúan dejando víctimas.

Podría tratarse de uno de los casos más antiguos de contaminación industrial del mundo: se han detectado millones de kilogramos de mercurio, metal líquido empleado en las antiguas minas de plata, bajo el suelo de miles de lugares en todo México, incluyendo las profundas aguas del lago El Pedernalillo.

“Encontrar que todavía está aquí luego de casi 400 años, es increíble”, dijo Evan Lloyd, vocero de la comisión de cooperación ecológica de Estados Unidos, México y Canadá.¹

En Colombia se utiliza mercurio en la extracción y el beneficio del oro desde 1720, es decir, hace 285 años, de manera imprevisible. Con el agravante de que en el país se emiten de 3 a 10 kilogramos de mercurio por cada kilogramo de oro beneficiado, liberando al ambiente más de 300 toneladas del elemento al año. Se calcula que entre 1000 y 2000 toneladas de mercurio se encuentran acumuladas en el Amazonas, según la Red Panamericana de Manejo Ambiental de Residuos. Que dicho sea de paso, no es la región con más antigüedad e intensidad en la explotación del oro.

Hasta las regiones donde se registran emisiones mínimas de mercurio, como el ártico, se han visto adversamente afectadas debido al transporte transcontinental y mundial del mercurio. En Colombia esta dinámica involucra en el riesgo de intoxicación mercurial a zonas que no han tenido actividades mineras, situadas a grandes distancias de

El Tiempo, Sección Ecología, Bogotá, domingo 17 de noviembre de 2002.

las explotaciones, como ocurre con la depresión Momposina o las grandes plazas de mercado de alimentos como Bazurto en Cartagena o Corabastos en Bogotá.

NATURALEZA Y DINÁMICA DEL MERCURIO

El mercurio y su mineral principal, el cinabrio, fueron conocidos y utilizados desde tiempos remotos. Existen referencias que aseguran que en China, Egipto y Asiria conocían la existencia de al menos el cinabrio y su aplicación como pintura en forma de bermellón (polvo del cinabrio). Se afirma que en China, hacia el año 1200 a. C., en las minas de Kwuichan se extraía mercurio. Los fenicios, 700 a. C., lo utilizaban para extraer y purificar el oro.

El sevillano Bartolomé Medina, al poner a punto en 1557 el método del “beneficio del patio”, para la amalgamación en frío de los minerales de plata, dio el primer impulso para el gran consumo de mercurio.

Durante los siglos XVI y XVII, el mercurio adquiere una importancia creciente al ser admitido como un elemento imprescindible para la amalgamación del oro y plata descubiertos en América (Español Cano, 2001).

El mercurio se genera de manera natural en el medio ambiente y se da en una gran variedad de formas. Al igual que el plomo y el cadmio, el mercurio es un elemento constitutivo de la tierra, un metal pesado. En su forma pura se le conoce como mercurio “elemental” o “metálico”. Rara vez se le encuentra en su forma pura, como metal líquido; es más común en compuestos y sales inorgánicas.

El mercurio elemental es un metal blanco plateado brillante, en estado líquido a temperatura ambiente, que normalmente se utiliza en termómetros y en algunos interruptores eléctricos. A temperatura ambiente, y si no está encapsulado, el mercurio metálico se evapora parcialmente, formando vapores de mercurio. Los vapores de mercurio son incoloros e inodoros. Cuanto más alta sea la temperatura, más vapores emanarán del mercurio metálico líquido.

El compuesto orgánico de mercurio más común que generan los microorganismos y procesos naturales a partir de otras formas es el metilmercurio, que es particularmente inquietante porque puede acumularse (bioacumulación y biomagnificación) en muchos peces de agua dulce y salada comestibles, así como en mamíferos marinos comestibles, en concentraciones miles de veces mayores que las aguas circundantes.

Un ejemplo de liberación directa de compuestos orgánicos de mercurio es el caso de envenenamiento por metilmercurio en Minamata, Japón, en los años cincuenta, cuando se vertieron en esa bahía sub-

productos orgánicos de mercurio resultado de la producción industrial de acetaldehído. También se conocen casos de envenenamiento en Irak debido a que las semillas de trigo utilizado para preparar pan habían sido tratadas con recubrimiento fitosanitario a base de compuestos inorgánicos de mercurio. Hay, además, investigaciones recientes que demuestran que en los vertederos de desechos urbanos y las plantas de tratamiento de aguas residuales pueden ocurrir liberaciones directas de metilmercurio.

La toxicidad del mercurio depende de sus formas químicas y, por tanto, los síntomas y signos varían según se trate de exposición al mercurio elemental, a los compuestos inorgánicos de mercurio, o a sus compuestos orgánicos (en particular los compuestos de alquimercurio como sales de metilmercurio y etilmercurio, y el dimetilmercurio). Las fuentes de exposición también varían notablemente de una a otra forma de mercurio. En cuanto a los compuestos de alquimercurio, de los cuales el metilmercurio es, con mucho, el más importante, la fuente de exposición más significativa es la dieta, particularmente aquella a base de pescados y mariscos.

El metilmercurio es un neurotóxico muy bien documentado, que puede provocar efectos perjudiciales particularmente en el cerebro en formación. Además, este compuesto traspassa con facilidad la barrera placentaria y la barrera hematoencefálica; por eso es muy preocupante la exposición durante el embarazo. Así mismo, algunos estudios indican que incluso un pequeño aumento en la exposición al metilmercurio puede causar efectos perjudiciales en el sistema cardiovascular y un incremento en la mortalidad.

La vía principal de exposición al mercurio elemental es por la inhalación de sus vapores. Cerca del 80% de los vapores inhalados es absorbido por los tejidos pulmonares. Este vapor también penetra con facilidad la barrera de sangre del cerebro y su neurotoxicidad está documentada.

Se han observado trastornos neurológicos y de comportamiento en seres humanos tras inhalación de vapor de mercurio elemental. Algunos de los síntomas son: temblores, labilidad emocional, insomnio, pérdida de la memoria, cambios en el sistema neuromuscular y dolores de cabeza. Se han observado también efectos en el riñón y la tiroides. Las exposiciones altas también han ocasionado mortalidad.²

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - Productos Químicos. Evaluación mundial sobre el mercurio, publicado por el PNUMA Productos Químicos, Ginebra, Suiza, diciembre de 2002.

EXPOSICIÓN ACTUAL AL MERCURIO Y EVALUACIONES DEL RIESGO PARA LA SALUD HUMANA

Como ya se ha indicado, la población general está expuesta al metilmercurio principalmente por la dieta (en particular de pescado), y a los vapores de mercurio elemental por las amalgamas dentales. Puede haber otras contribuciones considerables a la ingesta de mercurio total vía aire y agua, según la carga local de contaminación por el metal. En el beneficio del oro en los hogares y en la amalgamación por la minería, en especial a nivel artesanal, el mercurio constituye una de las fuentes principales de exposición en nuestro país.

En Colombia, el tema del mercurio se hace público con la declaración de la emergencia ambiental de la bahía de Cartagena, en junio de 1977, por el Inderena a petición del Ministerio de Salud, ante la comprobada contaminación mercurial de las aguas, los sedimentos y peces. Estudios recientes de la Universidad de Cartagena confirman la persistencia de este metal en la bahía, registrando peces con altos contenidos de mercurio, que se comercializan en el mercado de Bazurto. Esta Universidad también ha realizado estudios en las ciénagas del sur de Bolívar, registrando igualmente mercurio en el tejido de peces de consumo habitual entre la población de la región, estos productos pesqueros se envían a los mercados regionales de Barranquilla, Cartagena, Montería y Medellín.

En octubre de 1991 se realizó el II Foro Minero en Cartagena, en el que se denunció el nacimiento de niños con deformaciones atribuidas a la contaminación mercurial en el sur de Bolívar.

En el diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo del presidente César Gaviria, "La revolución pacífica", en la página 464, se lee: "Los niveles de mercurio observados en los peces de algunos de los ríos del Chocó superan más de 100 veces los niveles máximos permitidos para consumo humano. Esto resulta particularmente grave si se tiene en cuenta que el mercurio causa malformaciones genéticas". Pese a este conocimiento, el gobierno en cuestión no hizo absolutamente nada para prevenir a la población en riesgo y tomar las medidas sanitarias y ambientales pertinentes.

La Universidad de Antioquia, Corantioquia y la Dirección Seccional de Salud de Antioquia, han realizado investigaciones en el bajo Cauca antioqueño y el nordeste, confirmando la presencia de mercurio que, como en el caso de Segovia, sobrepasan 400 veces los niveles permisibles, con una población en alto riesgo de 11.290 personas distribuidas en la zona rural y urbana.

Abadio Green, presidente de la Organización Nacional Indígena, en el I Simposio Nacional sobre el Impacto Socioambiental de la Explotación Imprevisiva del Oro (Caucasia, 1995), informó que en los ríos del Guainía, Tolima, Cauca, en territorios indígenas, se observan ya los efectos de la contaminación con mercurio en la salud de la población.

El Instituto Nacional de Salud (INAS), en estudio realizado entre una población minera aurífera del Guainía, en la Orinoquía colombiana, señala que:

Esta actividad se ha convertido en un importante problema de salud pública debido a varios factores como el uso de mercurio durante el proceso de amalgamación del oro, la contaminación del ecosistema y la exposición de la población de la región.

Los resultados indican un precario ambiente laboral y una falta de conocimiento del riesgo ecológico, lo cual permite la contaminación del ecosistema de la Orinoquía. Los individuos perciben la exposición al mercurio como nociva para la salud, aunque sus conocimientos al respecto son inadecuados.

Recientemente, el INAS realizó una investigación en el municipio de Taraira, en el Vaupés, con el concurso de la administración municipal, encontrando concentraciones de mercurio en población indígena, no ocupada en labores mineras.

La Universidad Industrial de Santander realizó una investigación de campo en los municipios de Vetás y California, confirmando la presencia de mercurio en algunos mineros, en el aire y aguas de los ríos de la zona.

La Universidad de los Andes, la Corporación Autónoma Regional de la Mojana y Corpoica han encontrado altos niveles de mercurio en la vegetación acuática y peces de los humedales de la depresión Momposina, que no cuenta con explotaciones mineras.

En su momento el Inderena, y el Instituto Nacional de Pesca, en muestreos realizados en el río Magdalena, confirmaron la presencia de mercurio en peces comerciales.

En reciente visita a Leticia, Amazonas, la canciller Carolina Barco conoció, por medio de la directora del Centro de Investigaciones de la Universidad Nacional en Leticia, del riesgo que representa la comercialización de 12.000 toneladas de pescado enviado a Bogotá, capturado en aguas contaminadas con mercurio en la Amazonia, lo que extiende el riesgo de intoxicación a población distante de las zonas afectadas, que tampoco recibe información alguna sobre el riesgo asumido al consumir estos productos.

Las investigaciones relacionadas permiten confirmar que un número importante de colombianos se encuentran expuestos a la in-

toxicación mercurial, con todas las secuelas que ello implica, sin que hayan recibido advertencia o información alguna de las autoridades competentes sobre este riesgo.

Esta población se encuentra asentada en cerca de 300 municipios en 24 departamentos, de los cuales destacamos: Antioquia, Bolívar, Caldas, Cauca, Córdoba, Chocó, Guainía, Guaviare, Vaupés, Amazonas, Nariño, Santander, Tolima, Valle del Cauca, Vichada y Sucre.

En estas zonas se realiza pesca artesanal en aguas contaminadas con mercurio, no sólo para autoconsumo sino también para la comercialización regional y nacional.

CONSECUENCIAS DE LA CONTAMINACIÓN CON MERCURIO EN SERES HUMANOS

- El mercurio (ionizado) se acumula en los riñones, la médula ósea, el bazo, el hígado, los pulmones, la piel, el cabello y los eritrocitos.
- El ión mercúrico atraviesa la placenta y puede afectar el feto (el cerebro del feto es 5 a 10 veces más vulnerable que el de un adulto).
- Los niños expuestos al vapor mercúrico pueden desarrollar acrodinia, también llamada "enfermedad rosada". Este raro síndrome causa severos calambres en las piernas, irritabilidad y dedos rosados y dolorosos, resultando a veces en la exfoliación de la piel de las manos.
- La inhalación de vapores de mercurio en la minería origina lesiones del sistema nervioso central.
- La intoxicación aguda, no severa, por mercurio inorgánico produce dolor abdominal, náuseas, diarrea, dificultad para respirar e insuficiencia renal.
- Si la intoxicación es severa, pueden aparecer signos y síntomas neurológicos, tales como: falta de coordinación en la actividad muscular voluntaria, disminución de la agudeza visual -que puede llegar a la ceguera-, retardo mental, espasmos mioclónicos y patrones encefalográficos anormales.
- El mercurio y sus derivados se distribuyen por todo el organismo y se acumulan en el sistema nervioso central.

LA VIOLENCIA INVISIBLE

Pese a la existencia de normas explícitas a cerca de la prohibición de verter al medio natural sustancias peligrosas, este comporta-

miento persiste, sin consecuencia alguna para los responsables, en su mayoría letrados, informados del riesgo implícito del hecho.

Los testimonios de las víctimas de Minamata, Japón, escuchados por los participantes en la Primera Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en Estocolmo, Suecia, en junio de 1972, muestran la carga de sufrimiento soportado por los pescadores y sus familiares, intoxicados con metilmercurio por el consumo de pescado.

La existencia documentada de este riesgo, sin que las autoridades competentes y los responsables de la contaminación alerten a la población expuesta, se constituye en una agresión silenciosa e invisible a la salud y vida de la población. Un acto de violencia invisible, que poco se registra en los medios de comunicación y se debate en la academia.

Esto no debe extrañarnos en una sociedad que ha proscrito los fundamentos de la ética civil de todos los escenarios, incluidos buena parte de los que se autocalifican de “alternativos”.

El no registro de enfermos y muertos por el mercurio en las estadísticas oficiales se explica en el desconocimiento que se tiene de la clínica del mercurio, lo que lleva a diagnósticos equivocados y al no registro idóneo de casos de intoxicación mercurial, pese a los múltiples indicios registrados en diversas zonas del país, en particular en el departamento del Chocó, sur de Bolívar y la bahía de Cartagena.

Esta afirmación se sustenta en el testimonio de profesionales de la salud acerca de la no formación en este campo en los programas desarrollados por las respectivas facultades.

CONCLUSIONES

La Fundación Pro-Agua, a partir de su programa “Agua y salud pública: el caso del mercurio”, se propuso la realización de diversas actividades en el contexto anterior, es así como en el mes de octubre de 1995, con el apoyo de la Subdirección de Ambiente y Salud del Ministerio de Salud, la Alcaldía de Cauca, Antioquia, y el Hospital César Uribe Piedrahíta, realizó el Primer Simposio Nacional sobre las Implicaciones Socioambientales de la Explotación Imprevisiva del Oro, en el cual se formuló un plan de acción, orientado a capacitar a profesionales de la salud en clínica del mercurio y sensibilizar a las autoridades y a la opinión pública sobre los peligros de la intoxicación mercurial.

En noviembre de 2003, con el acompañamiento de la Academia Nacional de Medicina, la Universidad Nacional, Facultad de Medicina, Departamento de Toxicología, la Fundación Almadén de España, la Alcaldía de Cauca, el Hospital César Uribe Piedrahíta, el Club de Leones de Cauca, se realizó el Seminario Internacional sobre Clínica del

Mercurio, en Cauca, con la política de llevar estos eventos a los escenarios más próximos a la realidad. En este evento se creó la Red Iberoamericana de Toxicología del Mercurio, hoy institucionalizada mediante un convenio de cooperación suscrito entre el rector de la Universidad Nacional de Colombia y el rector de la Universidad de Castilla La Mancha, la Fundación Pro-Agua, la Academia Nacional de Medicina, la Dirección Seccional de Salud de Antioquia y la Fundación Almadén de España, que aparecen como cofundadores de dicha red.

En cumplimiento de las tareas trazadas en el Seminario, el 26 de febrero de 2004 se constituyó en el auditorio de la Academia Nacional de Medicina el grupo de trabajo interinstitucional para la formulación del Plan Nacional del Mercurio, con participación del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Medicina, Departamento de Toxicología, Academia Nacional de Medicina, Instituto Nacional de Salud, Corpoica, Ingeominas, Unidad de Planeación Mineroenergética (UPME), que a la fecha se encuentra revisando el documento: “Plan nacional de acción para el manejo integral del impacto ocasionado por uso de mercurio en la minería del oro”, como insumo para la formulación de la política nacional sobre la materia.

Así mismo, el grupo avanza en la coordinación y concertación de actividades que permitan potenciar la aplicación de los recursos económicos, técnicos y humanos, con un criterio compartido de actuar conjuntamente en las zonas de alto riesgo de una manera integral y sostenida.

Igualmente, en cumplimiento de las tareas trazadas en el Seminario citado, se adelanta actualmente en el municipio de Segovia, Antioquia, una investigación sobre “Los efectos neurotóxicos por exposición a mercurio en la minería artesanal del oro”, cofinanciada por la Unidad de Planeación Mineroenergética (UPME), la Administración Municipal de Segovia y la Universidad Nacional; ésta es una investigación pionera en este campo en el ámbito nacional.

De otra parte, dentro de los objetivos propuestos por la Red Iberoamericana de Toxicología del Mercurio, se trabaja en la conformación de un centro de documentación sobre la materia en el Departamento de Toxicología, y en el diseño de un programa de actualización para profesionales de la salud, y de información y capacitación para la población en zonas de alto riesgo; este componente se prepara entre la Fundación Pro-Agua, la Fundación Almadén de España y el Departamento de Didáctica de la Universidad de Valencia, España.

De esta manera, la Fundación considera que ha logrado las metas trazadas al inicio de sus actividades en este programa y caso

específico, interesando al gobierno nacional y a la academia en este tema de múltiples implicaciones para el bienestar de poblaciones sujetas al riesgo de intoxicación mercurial en nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA

- Academia Nacional de Medicina – Fundación Pro-Agua (2003), *Memorias del Seminario Internacional Sobre Clínica del Mercurio*, Cauca, Antioquia, noviembre.
- ESPAÑOL CANO, Santiago (2001), *Toxicología del mercurio. Actuaciones preventivas en sanidad laboral y ambiental*, Minas de Almadén y Arrayanes S.A., Servicio de Prevención Riesgos Laborales.
- FALKENMARK, Malin (1988), “El agua y el hombre, un complejo sistema de interacción mutua”, *El agua*, Barcelona, Ambio, Editorial Blume.
- Fundación Pro-Agua (1995), *Memorias I Simposio Nacional sobre el Impacto Socioambiental de la explotación imprevisiva del oro*, Cauca, Antioquia, octubre.
- GÓMEZ A. Rubén Darío (2002), “La noción de ‘salud pública’: consecuencias de la polisemia”, *Revista de la Facultad Nacional de Salud Pública*, 20 (1), 101.116.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente – Productos químicos (2002), *Evaluación mundial sobre el mercurio*, publicado por el PNUMA Productos Químicos, Ginebra, Suiza.
- RESTREPO BLANCO, Jorge Humberto, José María MEJÍA MAYA (2005), *Fundamentos de salud pública*, tomo I, *Salud pública*, Medellín, Corporación para Investigaciones Biológicas.

Derecho al agua de los pueblos indígenas en América Latina*

INGO GENTES**



En América Latina las demandas por un estatus de propiedad específico para las tierras y las aguas indígenas, que las resguarde de cualquier tipo de usurpación, han sido traducidas legalmente en normativas sobre la propiedad del suelo o del agua, respectivamente, y no en una normativa conjunta que entienda ambos recursos como recursos unidos o coimplicados. Aún existe una contraposición elemental entre el concepto indígena de tierra, que engloba todos los recursos –suelo, agua, riberas, subsuelo, bosques y praderas–, y el concepto jurídico que desvincula estos elementos asignándolos a distintos regímenes de propiedad y concesión a particulares. Esto es una característica del derecho general de la región, y no una discriminación específica. A lo largo de América Latina, las comunidades indígenas recién están conscientes de un derecho específico al agua, que hay que inscribir y normalizar, y que es transferible cuando ha sido enajenado o está siendo amenazado por la desprotección efectiva y real. Los países de la región no han efectuado aún un análisis detallado del tema de los derechos de usos de agua de los pueblos indígenas. Las propuestas de legislación recientes parecieran indicar que los pueblos indígenas no han recibido las mismas prioridades operativas que, por ejemplo, sus contrapartes en Estados Unidos o Canadá. Las decisiones judiciales en Estados Unidos han acordado en forma operativa otorgar prioridad al derecho de aguas indígena, que el derecho

Publicado como: Ingo Gentes, *Derecho al agua de los pueblos indígenas de América Latina*, CEPAL-Naciones Unidas, Serie Recursos Naturales e Infraestructura, Nº 38, 2001 (LC/L 1673-P).

** Dr. phil. en ciencias políticas y sociales; magíster en antropología de la Universidad Libre de Berlín. Se desempeña actualmente como consultor de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, Naciones Unidas) y es docente de la Universidad de Chile, Universidad Academia de Humanismo Cristiano y Universidad Alberto Hurtado en Santiago de Chile. Correo electrónico: igentes@eclac.cl

vigente respeta y hace aplicar. Con esto, el sistema estadounidense corrobora otro de los elementos tradicionales de la conjunción de derecho, política y economía: establecer derechos de propiedad claros y precisos, autoridades dispuestas a hacerlos respetar, y a aplicarlos aun coercitivamente. Esa forma de discriminación positiva no tiene lugar en América Latina, donde imperan sistemas legales disfuncionales y, en caso de conflicto, poco operativos. Pero en la práctica, los gobiernos regionales desarrollan políticas administrativas y de planificación, sin una definición clara de los derechos consuetudinarios indígenas en los ámbitos operativo y de decisión colectiva, ni de las obligaciones de los interesados y del gobierno, ni de los medios sustantivos y procedimentales para su defensa. Ello deriva en situaciones de indefinición y ambigüedad, que no sólo crean incertidumbres e inseguridad social, sino que además no se traducen en el respeto efectivo de los intereses protegidos.



THE RIGHT TO WATER OF THE INDIGENOUS PEOPLES OF LATIN AMERICA

In Latin America, the claims for a specific property status that would secure indigenous lands and water from usurpation have been legally translated into norms on soil or water property, respectively, but not into a joint norm that views both “resources” as “joint resources” or “co-implicated.” There is still a basic contradiction between the indigenous concept of land, which includes all resources—soil, water, banks, subsoil, forests and prairies—, and the legal concept which detaches these elements and assigns them with different rules regarding property and individual concessions. This is a characteristic of the general law of the region and not a specific discrimination. The indigenous communities across Latin America are just now becoming aware of a specific right to water, which must be inscribed, legalized, and which is transferable when it has been dispossessed or when it is being threatened by an effective and real lack of protection. The countries of the region have yet to undertake a detailed analysis of the issue of the rights of indigenous peoples to the use of water. Recent legislative proposals would seem to indicate that the indigenous peoples have not received the same operative priority as, say, their counterparts in the United States or Canada. The judicial decisions in the United States have agreed on an operative level to grant priority to the right to indigenous water sources, an agreement which current law respects and upholds. In this manner, the US system corroborates another of the traditional elements of the conjunction of law, politics and economics: to establish clear and precise property rights, authorities that are willing to uphold them, and to apply them even if this requires coercion. This manner of positive discrimination has no room in Latin America, where dysfunctional legal systems are the rule of the day and which, in the case of conflict resolution, are barely operable. While in practice the regional governments are developing administrative and planning policies, these do not clearly define the customary in-

igenous rights in the operative and collective decision-making fields, or the obligations of the interested parties and of the government, or of the substantive and procedural means for their defense. This leads to situations of indefinición and ambiguity, which not only create social uncertainty and insecurity, but similarly do not translate into an effective respect for protected interests.

INTRODUCCIÓN

La preocupación por el agua está presente en los foros internacionales a partir de los años setenta; desde entonces numerosas instituciones internacionales promulgan y defienden una mejor y justa gestión del recurso hídrico. No obstante, el nexo entre la temática de un reconocimiento de los usos y las costumbres de los pueblos indígenas¹ en torno al agua y la gestión de su uso integrado—que incluye los aspectos económicos, sociales y ambientales— es un hecho muy reciente. En el Foro Mundial del Agua llevado a cabo en La Haya en marzo de 2000, se dedicó una sesión especial al tema “El agua y los pueblos indígenas”, en la cual se concluyó que:

... los pueblos indígenas y sus sistemas propios de valores, conocimientos y prácticas han sido ignorados en el proceso de una visión global del agua (...). Éste es un problema recurrente para los pueblos indígenas quienes están frecuentemente obligados a enfrentar asuntos vitales en términos dictados por otros. Muchos compartieron su experiencia sobre cómo el conocimiento tradicional de sus pueblos fue visto como inferior en el sistema político, legal y científico imperante y cómo sus argumentos son una y otra vez descartados por las Cortes y otras instituciones.²

Las medidas tomadas hasta ahora por parte de los gobiernos nacionales para un reconocimiento efectivo de formas de uso y gestión indígenas han sido consideradas limitadas. En este sentido, “fuertes medidas deberían ser tomadas para permitir a los pueblos indígenas y tribales a participar y compartir más específicamente sus experiencias, conocimientos y preocupaciones específicas en la visión global del agua y el marco de acción.”³

Por “pueblo indígena” entendemos en el presente documento aquellas colectividades originarias, o de reciente construcción—como resultado de la colonización autóctona o española, que han trasladado gran parte de la población a sitios ajenos de sus lugares de origen—, conformadas por comunidades o centros con identidades culturales que les distinguen de otros sectores de la sociedad nacional, y regidas por sistemas propios de organización social, económica, política y legal.

2nd World Water Forum: From Vision to Action. La Haya/ Holanda, Sesión 69, 20 de marzo 2000, www.worldwaterforum.org

³ Ibíd.

Si miramos la mayoría de los países latinoamericanos podemos observar 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 referentes a los derechos y usos consuetudinarios indígenas y a la gestión de los recursos hídricos. Incluso en aquellos casos en que se toman en cuenta las regulaciones de las comunidades indígena-campesinas⁴ locales para gestionar sus sistemas de agua, generalmente sólo se trata de intenciones más bien estratégicas y no de participación real, ya que 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 indígenas (Toledo, 1999).

En consonancia con esta lógica indígena, parece evidente que, al no existir sistemas claros de reconocimiento de usos y derechos consuetudinarios indígenas, la eventual referencia a sistemas de gestión integral del agua se encuentra muy debilitada.

Por ejemplo, las leyes, los tribunales y las políticas de gestión de los recursos hídricos desconocen en gran medida las prácticas y los principios fundamentales de las organizaciones de usuarios en los países andinos. Reglas y procedimientos suelen ser impuestos “desde arriba y desde afuera”. Sin embargo, a pesar de los problemas que enfrentan, también los marcos normativos locales, los sistemas de uso, derecho y gestión del agua en las comunidades indígenas y campesinas confirman la posibilidad de lograr una gestión sostenible.

La exigencia indígena de un marco legal flexible en cuanto a la integración de usos y costumbres tradicionales del agua por parte de estos pueblos pareciera causar problemas estructurales a las leyes nacionales vigentes, ya que éstas desconocen que los efectos negativos del uso y la explotación del agua –sea por comunidades indígenas, ciudades o actividades comerciales o mineras– se interfieren recíprocamente. Es evidente que será necesario establecer una instancia a escala nacional y reglas supralocales de resolución de conflictos en forma efectiva y equitativa. La carencia de estas instancias y normas se traduce en el presente en que muchos usos tradicionales de comunidades indígenas se

El uso de la expresión “comunidad indígena-campesina” se refiere en el presente documento al conjunto de familias y agricultores de origen indígena, asentados en territorios determinados, que se identifican con un pueblo o una nacionalidad, y cuyo modo de vida se basa en una práctica socialmente colectiva y comunitaria de reciprocidad y redistribución, con un sistema de organización política, administrativa, económica, espiritual y cultural colectivo y comunitario.

ven destruidos por las actividades mineras y el crecimiento urbano desordenado (Castro, 1991; Sabatini y Sepúlveda, 1997).

Este tema es de suma importancia ya que por una parte sobre todo la población indígena y campesina enfrenta una creciente escasez de agua, y conflictos sobre la distribución⁵ o contaminación de sus recursos hídricos, que en parte son causados por negación o discriminación o por formas inadecuadas de gestión y regulación; por otra parte, parece vislumbrarse una mayor apertura en el clima político actual para un cambio en las legislaciones existentes. Éstos son espacios de conciliación que deben ser aprovechados para reclamar mayor atención respecto de los marcos normativos aún existentes y practicados en las comunidades indígenas, y de los usos y derechos resultantes de los mismos.

El presente documento pretende definir y aclarar las bases jurídicas y culturales de la gestión del agua y del derecho indígena actual y consuetudinario. Primero, se propone contribuir al entendimiento de los derechos indígenas y a su necesario reconocimiento e identificación; segundo, se estima conveniente sensibilizar a quienes toman decisiones relacionadas con cambios políticos y legales en materia de agua y derecho indígena; y, tercero, se espera poder concretar el reconocimiento de las normas indígenas de usos, derechos, costumbres y gestión del agua en las respectivas legislaciones nacionales.

LA (DES)PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS INDÍGENAS SOBRE LOS RECURSOS NATURALES: EL AGUA, EL SUBSUELO, LAS RIBERAS, LAS TIERRAS

La propiedad de la tierra no otorga derechos sobre el subsuelo del predio, ni sobre las aguas (subterráneas), ni las riberas, ni las especies que en ella residen (Toledo Llancaqueo, 1999; Gelles, 1998; Sierra, 2001).

La gravedad que reviste la comercialización del agua queda demostrada con la Ley de Exportación de Aguas de Bolivia, que la declaró de prioridad nacional y que fue aprobada por la Cámara de Diputados el 19 de noviembre de 2001. Dicha ley contempla, en un total de siete artículos, los estudios, la prospección, el aprovechamiento y la comercialización de recursos hídricos para el suroeste del departamento de Potosí. A pesar de que en su artículo 5 establece que “para efectos de comercialización de los recursos hídricos se ejecutarán en estricta sujeción a las normas vigentes de preservación de medio ambiente, recursos naturales, de impacto ambiental y sociocultural de las comunidades indígenas y campesinas”, la ley tiene varias falencias. La más importante es que no define las condiciones para las transferencias transnacionales de agua. Además, no establece las condiciones respecto del ambiente, los usos de facto y las economías existentes, los derechos de terceros, los procedimientos para la información directa a potenciales afectados, entre otras. Este impacto puede traer grandes problemas a los usuarios locales, en su gran mayoría pertenecientes a grupos indígenas.

Éste es un hecho reconocido y obvio entre los pueblos indígenas del continente. Siempre es una sorpresa para los campesinos indígenas enterarse de que se han constituido pertenencias mineras o se han inscrito las aguas a nombre de terceros en “su tierra ancestral”. Las consecuencias de esta situación de desprotección de derechos *de facto* son graves no solamente en términos culturales, sino también ambientales y económicos. Ahora bien, justamente por eso hay que buscar una alternativa a la demanda absoluta de la territorialidad que es compleja desde un punto de vista político.

En las últimas décadas aumentan las inscripciones de derechos de agua a manos de no indígenas, la expansión de plantaciones forestales, la constitución de concesiones mineras en tierras indígenas, el patentado de germoplasma, el rediseño regional, con grandes obras viales, industriales e hidroeléctricas, y los acuerdos transnacionales –Tratado de Libre Comercio (TLC), Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA)– que moldean los nuevos espacios de participación indígena efectiva, y reducen o anulan el control que las comunidades indígenas pueden tener sobre sus aguas.

A la vez, sin descuidar la estrategia jurídica mayor –el reconocimiento constitucional–, los pueblos indígenas chilenos usan, por ejemplo, el actual ordenamiento legal para proteger parte de las aguas indígenas, y también parte del subsuelo. De no mediar una política diligente en estas materias, a la hora hacer efectivos los derechos reconocidos –si es que alguna vez llega– habrá pocos recursos efectivamente bajo control indígena (Cuadra, 1999).

El tema de la defensa de los derechos sobre la tierra y sus recursos forma parte de las exigencias básicas del movimiento indígena. Sin embargo, en América Latina las demandas por un estatus de propiedad específico para las tierras indígenas, que las resguarde de cualquier tipo de despojo, han sido traducidas legalmente en normativas sobre la propiedad del suelo o del agua, respectivamente, y no en una normativa conjunta que entienda ambos recursos como recursos unidos o coimplicados. Por una parte, aún existe una contraposición elemental entre el concepto indígena de tierra, que engloba todos los recursos –suelo, agua, riberas, subsuelo, bosques y praderas–, y el concepto jurídico que desvincula estos elementos en distintos regímenes de propiedad y concesión a particulares. Esto, por otra parte, es una característica del derecho general de la región, y no una discriminación específica. En suma, cuando se habla de defensa y reconocimiento estructural de los derechos indígenas sobre estos recursos, es imprescindible distinguir entre el reclamo de dominio y la exigencia de cláusulas especiales que regulen las concesiones de uso o aprovechamiento de

recursos en ámbitos indígenas. Al respecto, en el movimiento indígena chileno, por ejemplo, se han planteado ambas posiciones:⁶

- a) La primera posición reclama el dominio indígena sobre todos los recursos de sus territorios: suelo, subsuelo, riberas, agua, bosques, cualquiera sea el régimen bajo el cual éstos se encuentren (dominio estatal, público o privado no indígena). El fundamento de esta postura es que los pueblos indígenas y sus derechos territoriales son anteriores a la formación de los Estados nacionales,⁷ por lo tanto, las propuestas jurídicas pasan por una nueva constitución estatal plurinacional que reconozca esos derechos originarios.
- b) La otra posición puede aceptar o no el dominio estatal o la condición de bien público de lagunas y recursos, asumiendo que es improbable cambiar ese estatus en el corto plazo, y se orienta a proteger los recursos de los territorios indígenas respecto de su otorgamiento en concesión de uso o aprovechamiento a terceros no indígenas. Se comparte el fundamento de la postura anterior, pero se agregan razones de un “pragmatismo y realismo político”. Las propuestas se fundamentan como medidas de protección de grupos y zonas vulnerables, discriminación positiva y resguardo de equilibrio ecológico. A su vez, las estrategias jurídicas concretas pueden ser fuertes, como la exigencia de la exclusividad de concesión, o débiles, como la solicitud de derecho preferente o prioritario, pasando por prohibiciones de concesión en determinadas zonas y recursos.

En Chile, el movimiento indígena ha sostenido estas dos posturas en distintos momentos. En el periodo de la transición política (1987-1991) se desplazó de la primera a la segunda alternativa, en la variante de exigir exclusividad de concesión, tal como se puede leer en la propuesta de ley emanada del Congreso de Pueblos Indígenas de 1991 (Aylwin, 1997; Bengoa, 2000).

Entendemos por “Estado” una sociedad política y jurídicamente organizada que se expresa por medio de las instituciones públicas. A su vez, el término “nación” alude a un grupo humano unido por vínculos especiales de homogeneidad cultural, histórica, política, económica y lingüística que comparte un territorio y está regido por un mismo gobierno y la jurisdicción territorial de un país. La construcción de la nación en los países latinoamericanos, como un proyecto de la comunidad política de modernidad, fue un proyecto de la elite (europea) que, a partir de la territorialización del poder como discurso ideológico de integración, y como parámetro para la organización de la educación y de la cultura, se generalizó en forma de Estado-nación como construcción jurídica. Los pueblos indígenas en América Latina nunca han formado parte ni del proyecto nación, ni del discurso ideológico del Estado en los términos planteados por Benedict Anderson: como parte de una sociedad imaginada (Anderson, 1993).

El derecho de uso de los recursos naturales por los pueblos indígenas

Los elementos que forman parte integral de la estrategia tradicional de subsistencia de las comunidades indígenas son la propiedad colectiva y el parentesco. Las ventajas de un sistema de propiedad común para el uso de los recursos hídricos son varias. En general, la cultura tradicional indígena identifica ciertos recursos cuyas características hacen que el tipo de propiedad común sea el régimen más adecuado para su manejo:⁸

- a) Bienes indivisibles, como el recurso de la biodiversidad, y actividades tales como la protección de cuencas,⁹ son mejor manejados como una gestión integral de cuencas, y no como recurso dividido; por otro lado, también se ha afirmado que los bienes comunes son los más vulnerables, como enseña el ejemplo de las islas Solomon (Ben et al., 1979), y de Papúa, Nueva Guinea, con un notable mal uso de sus florestas.
- b) Recursos naturales como el agua, que si bien es cierto no es un recurso de libre uso en las comunidades indígenas, están sometidos a controles y restricciones socioculturales; en general muchos grupos indígenas permiten que ciertos recursos (también el agua con los limitantes descritos) sean utilizados en un área extensa, a fin de asegurar las posibilidades de obtenerlos en cualquier momento del año.

En cuanto a la defensa o legitimación de la propiedad común de recursos naturales también se vislumbran dos factores esenciales:

- a) Si las actividades de un grupo de usuarios de recursos imponen costos sobre otro grupo (familiar), se negocia una solución dentro del régimen común que permite internalizar externalidades como enseña el ejemplo de muchas tribus en la selva amazónica (Kean, 1996).

Sofistiquemos con este objetivo el esquema desarrollado por Kean (1996:10-5) para los grupos indígenas del bosque tropical amazónico.

En la actualidad, muchas propuestas legales, políticas e institucionales –gubernamentales o no– en los países de la región mencionan la importancia de trabajar con el enfoque de la gestión concertada en el ámbito de las cuencas hidrográficas. Generalmente tienen pretensiones que no se limitan a la gestión multisectorial del agua, sino que involucran otros recursos y actividades. Sin embargo, como dan cuenta varias publicaciones de la CEPAL, en los Andes hay actualmente muy pocos casos en los que se concreten verdaderas plataformas de gestión democrática y multisectorial, y muchos menos que integren las experiencias de las comunidades indígenas en la gestión del recurso hídrico. A menudo existen sólo en el papel o fueron institucionalizadas desde arriba por agencias estatales u organismos de desarrollo (Dourojeanni, 2001a).

- b) Si los usuarios del agua no tienen los recursos (económicos, logísticos o infraestructurales) para delimitar áreas privadas, o si el gobierno regional no puede apoyar un sistema judicial para hacer cumplir los derechos de propiedad (ancestral), los regímenes de propiedad común proveen posibles soluciones para la administración, estableciendo reglas dentro y entre los usuarios. Ejemplos son la organización social de los pueblos kuna en Panamá, y de algunos pueblos andinos como Cabanaconde en Perú (Gelles, 2000).

De acuerdo con esto último, parece evidente que los valores, las creencias y los rituales son un elemento clave de las estrategias tradicionales de subsistencia y de construcción de etnicidad. Constituyen un sistema de reglas y una ética común del uso de los recursos naturales. Contrariamente a los sistemas de valores y creencias occidentales, no existe un límite claro que separe lo humano de lo “natural”.¹⁰ El uso y la conservación se convierten así en una relación entre los hombres y los seres, lo que incluye que se debe practicar la disciplina en el uso de los recursos naturales. Los procedimientos rituales, aunque de expresión híbrida,¹¹ son un componente esencial para mediar en los conflictos entre los humanos y otras criaturas (Tresierra, 2000).

Ahora bien, hay varias ideas centrales que se pueden extraer de esto último. Por una parte, que la tradición indígena de las reglas y sanciones en cuanto al manejo de recursos hídricos está estructurada dentro de creencias y valores, y no necesariamente en instituciones formales que, de un punto de vista jurídico, deben ser formalizadas en el contexto. Uno de los valores básicos de muchos grupos y comunidades indígenas es la idea de compartir y restringir la acumulación de bienes, tanto de origen económico como de origen social, como enseña la convivencia de las tribus amazónicas (Kean, 1996). Por otra parte, la autono-

¹⁰ Al menos de manera general parece ser el caso de las estrategias políticas de las organizaciones indígenas. No obstante esta característica general, existen muchas familias y comunidades indígenas que distinguen en la vida práctica claramente entre lo humano y lo natural. Esta (co)existencia real, por ejemplo en los Andes, debe ser investigada cuidadosamente según el caso estudiado.

¹¹ Las nuevas identidades –en los países donde hay un creciente menoscabo de la identidad nacional– son nómadas, desterritorializadas, fragmentadas, híbridas o también identidades locales (García Canclini, 1992). Se trata de voces e identidades que se afirman en la crisis que viene experimentando la nación como contenedora social y cultural. En el caso de los pueblos indígenas, la incorporación o la pretendida asimilación de su identidad cultural por parte de la nación causó la manifestación de una fuerte identidad híbrida indígena en el ámbito grupal, familiar y comunitario que, en parte, logró sustituir el déficit de espesor cultural étnico que existe en la nación. En este sentido, coexisten tanto mecanismos de inclusión/asimilación como de exclusión/discriminación indígena en el marco de las construcciones normativas y de valores de las naciones latinoamericanas.

mía de la comunidad es un valor clave que garantiza el acceso “libre” – en términos económicos– a los recursos naturales. En cada comunidad, las relaciones con otras agrupaciones humanas y con la naturaleza es responsabilidad de grupos pequeños de parientes, esto es muy obvio en el caso del manejo de recursos hídricos en los Andes.

En definitiva, las comunidades indígenas tampoco son recalci-trantes a factores de cambio, tanto endógenos como exógenos. Por una parte, en el caso del agua existe un mercado establecido, y el hecho de que hoy en día hasta en las regiones más apartadas de los países andinos se pague por el uso de un derecho de agua se suma a la problemática de que, también a escala local, compiten varios marcos normativos para el control del recurso. Por otra parte, también existe un impacto muy fuerte en la sociedad y los grupos indígenas derivado del tema de la justa distribución del agua y el amparo de sus derechos, autodefinidos “ancestrales”. Las comunidades indígenas a lo largo de América Latina recién están conscientes de un derecho específico al agua, que hay que inscribir y normar, y que es transferible cuando este último ha sido enajenado o está siendo amenazado por la desprotección efectiva y real. A esto se suma la desintegración de las comunidades indígenas en el entorno político como entidades horizontalmente participativas en las políticas nacionales, justamente en el tema de la toma de decisiones sobre un proyecto de desarrollo económico.

En suma, estos desequilibrios funcionales y operativos hacen difícil a las políticas encargadas: 1) detectar la posible razón por la que funciona o no funciona un determinado sistema de gestión integral; 2) una vez determinadas las razones que hacen surgir los conflictos entre usuarios (y su naturaleza), mediar correctamente y proponer vías de solución sociocultural y geográficamente adecuadas; 3) definir con miras a largo plazo una normativa legal “justa”, que tome en cuenta el factor indígena local y que concluya en la elaboración de leyes y regulaciones relacionadas con el recurso hídrico, y 4) medir y regular el impacto entre comunidades indígenas y la economía global.

El reconocimiento legal de los usos y las costumbres indígenas, y las políticas de los recursos hídricos

Las constituciones políticas de los países latinoamericanos forman parte de una lógica de inclusión, es decir, consideran que los recursos naturales son del Estado, y como el Estado representa a toda la sociedad, los recursos naturales son para el beneficio de todos. Pero resulta que este beneficio no llega a todos de la misma manera. Tampoco es casual, como plantea Crespo (2001), que el Banco Mundial haya

incluido el agua como indicador de pobreza, y se hayan obtenido avances importantes en el tema de saneamiento básico en muchos países latinoamericanos: el agua es poder económico, y es fundamental para controlar la subsistencia de los pobres, si uno lo enfrenta desde la visión neoliberal y global. Resulta así necesario que el agua sea tratada como un bien económico y social, pretendiendo que es la manera más eficaz para luchar eficientemente contra la penuria y el acelerado incremento en su valor.¹²

El agua se ha tornado cara y lo será aún más en el futuro, lo que la convertirá en el “oro azul” (Petrella, 2001: 8) del siglo XXI. De acuerdo con una primera visión del Global Water Partnership (GWP),¹³ la fijación de un precio de mercado para el costo total de las prestaciones proporcionadas (el supuesto “precio justo”) podrá garantizar el equilibrio entre la oferta y una demanda en fuerte crecimiento, así como limitar los conflictos entre campesinos y habitantes de las ciudades, agricultores e industriales, ecologistas y consumidores responsables, regiones “ricas” y “pobres”, o entre Estados pertenecientes a las mismas cuencas hidrográficas. Es justamente esta visión la que opina que exportar y comercializar el agua, aún a grandes distancias, de acuerdo con las reglas del libre comercio y en el marco de la libre competencia, permitiría no sólo obtener (muchas) ganancias, sino así mismo eliminar los conflictos.¹⁴ Esta visión, por una parte, no considera que un precio

¹² Véase el marco y las líneas de acción promovidos por la Asociación Mundial del Agua (Global Water Partnership, GWP, Towards Water Security: a Framework for Action, Estocolmo, Suecia, 2000).

¹³ La Asociación Mundial del Agua (Global Water Partnership, GWP), organismo formado en 1996, representa una red internacional abierta a todas las organizaciones involucradas en la gestión de los recursos hídricos. Los Principios de Dublín de 1992 formaron la base para la constitución del GWP, cuyas actividades se implementan en el área que corresponde a los Comités Regionales de Asesoría Técnica (Regional Technical Advisory Committees, RTAC). Samtac es el Comité Técnico de Asesoría Técnica para América del Sur (South American Technical Advisory Committee, Samtac) que se constituyó formalmente en octubre de 1998. En la conferencia de Dublín la comunidad internacional adoptó cuatro principios que formaron una base universal para todos los involucrados, en su búsqueda por una gestión sostenible del agua. El agua es un recurso finito y vulnerable, esencial para la vida, el desarrollo y el medio ambiente, éste es el primer principio con que concluyó la Conferencia de Dublín en 1992, en la búsqueda mundial por una gestión sostenible del agua. Segundo, el desarrollo del recurso hídrico y su gestión deben basarse en enfoques participativos, que involucren a los usuarios, planificadores y a los que estructuran las políticas en todos los niveles. En este sentido, la mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua. Finalmente se dejó constancia de que el agua tiene un valor económico en todos sus usos competitivos y debería reconocerse como un bien económico.

¹⁴ No pretendemos entrar más en detalle en el polémico tema de los mercados de agua. A este respecto se podrá consultar *La charte sociale de l'eau*, redactada por la Academia del Agua en Francia, así como los trabajos de la Comisión Agua y Ética de la Unesco.

justo –para las comunidades indígena-campesinas– no es necesariamente el precio del mercado, lo que puede acelerar aún más los conflictos en las regiones y comunidades remotas en los Andes, incluso puede impedir, por ejemplo, en gran parte, la autogestión exitosa de los sistemas de riego en esta región (Beccar et al., 2001). Por otra parte, estos mismos usuarios también deben tomar en cuenta las regulaciones de los mercados, en los sistemas probados como el mencionado. En éste los derechos que afectan a los indígenas no son de transacción libre.

Tanto en la antropología o sociología jurídica, como en general en los tratados que de alguna manera estudian el derecho indígena, se ha buscado entender, describir y calificar dichos sistemas normativos no estatales, en la medida que su realidad se impone utilizando categorías conceptuales creadas por la doctrina jurídica. En este esfuerzo se han empleado varios términos. El más común es el término de “derecho consuetudinario” o, más concretamente, “derecho consuetudinario indígena”.¹⁵ Sin embargo, en la mayoría de las propuestas de reformas constitucionales que hicieron los pueblos indígenas se habla solamente de “derecho indígena”.¹⁶ Existen por lo menos dos expresiones que, en cuanto a la discusión de la gestión y el manejo del agua deberíamos definir de alguna manera: “usos y costumbres”, “usos y concepciones”, en cuanto son formas tradicionales de consenso y resolución de conflictos.

A continuación se señalan algunos de los términos utilizados para denominar los sistemas normativos indígenas, así como los alcances y límites de dichos conceptos.

La costumbre: este término alude a prácticas sociales repetidas y aceptadas como obligatorias por la comunidad. La doctrina vigente distingue tres tipos de costumbres con relación a la ley: a) a falta de ley, b) conforme a ella, c) contra ella. La ley permite las costumbres de

¹⁵ Sin lugar a dudas, el país suramericano que más ha avanzado en los últimos años en la incorporación del derecho consuetudinario indígena dentro de la legislación es Colombia. En la Constitución Política de 1991, artículo 330, se deja constancia de que “los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de las comunidades.” Al mismo tiempo, se reconoce la diversidad étnica de la nación colombiana (art. 7), y se garantiza la autonomía en la representación de los propios territorios indígenas en el artículo 287 (“las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses”), además, en el artículo 246 se reconoce a las entidades indígenas como personas jurídicas (“las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes de la República”). Sánchez Botero (1998) presenta una revisión sobre teoría y práctica del derecho consuetudinario indígena en Colombia.

¹⁶ Interpretándolo como el conjunto de normas y leyes tradicionales que regulan la vigencia y aplicación de los derechos de los pueblos indígenas.

los dos primeros tipos y ellas pueden constituir fuente del derecho. En cambio, si una práctica jurídica o costumbre es *contra legem* incluso puede configurar delito y ser castigada.¹⁷

La utilización de la expresión “usos y costumbres” tiene una raíz en el derecho romano. Durante el proceso colonial en América Latina se discutió si los indígenas tenían autoridades legítimas, normas con arreglo a la “ley divina y natural”. Sólo se permitieron los usos y las costumbres indígenas que no violasen la “ley divina y natural”, no afectasen el orden económico-político colonial ni la religión católica. Igualmente, se permitió a las autoridades indígenas administrar justicia dentro de los pueblos de indios, pero sólo para los casos internos y de carácter menor; los casos mayores debían pasar al corregidor español. En la actualidad se sigue utilizando la expresión, por lo general para referirse a los sistemas normativos indígenas o populares a los que no se reconoce como derecho o sistema jurídico, sino que se les da un estatuto inferior (Yrigoyen, 2000).

La sociología utiliza la expresión “usos y convenciones” para referirse a prácticas sociales con un nivel de institucionalización menos formalizado que el de la norma legal. Max Weber estudió el proceso de institucionalización del derecho moderno, y encontró que antes de que una regla social se convirtiese en norma jurídica, por lo general era una norma que tenía respaldo social. A tales reglas las llamó usos y convenciones sociales, pues su práctica no estaba garantizada por la coacción estatal sino por una sanción social difusa.

No hay que olvidar las preocupaciones de algunos analistas acerca del “auge conceptual” de la posible codificación del derecho consuetudinario indígena. Estas voces críticas dan cuenta de un desequilibrio sociopolítico en los países latinoamericanos, principalmente entre los poderes formados y poderes fácticos. En este sentido, el reconocimiento de los usos y las costumbres, y su menor regulación en las políticas hídricas actuales, dan luces acerca de las nuevas formas de configuración del poder en los países latinoamericanos.

Los recursos hídricos hacen parte de una política de Estado y economía, donde las formas rentables y mercantiles de manejo del agua son priorizadas de facto frente a los sistemas de gestión comunal o de la propiedad común de los recursos, que si bien busca fines de lucro (restringidos y limitados), se basa principalmente en el apoyo mutuo y recíproco de los usos y las costumbres en torno del agua. Por ello es necesario

¹⁷ En la legislación guatemalteca, por ejemplo, el concepto de “la costumbre” como fuente del derecho está consagrado en la Ley del Organismo Judicial (Yrigoyen, 2000).

reafirmar legalmente los derechos resultantes de usos y costumbres indígenas y de la equidad, tal como enseña el caso de los derechos indígenas norteamericanos.

La regularización de los derechos indígenas de aguas en algunos países de la región

La situación indígena en el continente, en general, es muy crítica. Algunas comunidades se quejan de que las tierras que se les han otorgado no sólo no son aptas para la agricultura sino que además son depredadas sistemáticamente por industrias madereras, extractores de recursos biológicos, mineros y petroleros, camarones y otras. Además de los conflictos entre etnias, las leyes vigentes se interpretan como desfavorables a los usos y las costumbres indígenas, ya que no se aplican correctamente, y los trámites de aplicación son confusos y lentos. Uno de los argumentos más fuertes de las comunidades indígenas es el proceso constante de pérdida de sus territorios y recursos naturales por una protección legal defectuosa. Esto es obvio si se comparan las regiones de América Latina con las de América del Norte y Canadá de protección de aguas y tierras y otros recursos indígenas.

Para las comunidades indígenas de la zona andina, por ejemplo, las aguas son de las tierras que se riegan con ellas, lo que conforma una unidad territorial indivisible que es de propiedad corporativa de cada comunidad o familia indígena, siendo inconcebible la apropiación privada ni de las tierras ni de las aguas.

Ahora bien, algunos Estados nacionales en la región también han tenido conciencia de la necesidad y demanda de los pueblos indígenas de amparar y proteger sus derechos e iniciaron cautelosamente procesos de regularización de los derechos indígenas de agua, siguiendo la base del derecho vigente. A continuación presentaremos algunos casos a modo de ejemplos demostrativos:

En Brasil se dictó en 1973 la Ley 6001 que manifiesta el Estatuto Indígena. La aplicación de esta legislación resguardaría los usos, las costumbres y tradiciones de estos pueblos y otras condiciones peculiares reconocidas por la ley. El sector público, en cada nivel, debe proteger los derechos indígenas. Las tierras indígenas, según este estatuto, incluyen las que actualmente son resultados de reservas y las de comunidades indígenas o selváticas. Esos territorios no pueden ser sujetos a contratos que afecten los derechos plenos de los indígenas, y hay vedas de usos y actividades para los no indígenas.

El usufructo incluye las fuentes de agua y las aguas comprendidas en el área indígena. Las reservas incluyen los medios necesarios

para la subsistencia. Se prevé la defensa de los intereses indígenas a través de las instituciones competentes del gobierno.

La Constitución de 1988 reconoce los derechos originarios de los indígenas a las tierras tradicionalmente ocupadas, y otorga al gobierno federal el deber de demarcarlos, defenderlos y hacerlos respetar (art. 231). Esto incluye los recursos ambientales necesarios para su bienestar. Estas tierras son de posesión permanente con un derecho de usufructo exclusivo de las riquezas del suelo, los ríos y lagos en ellas existentes.

El desarrollo de recursos dentro de las comunidades indígenas sólo procede por decisión del Congreso, habiéndose escuchado la opinión de los pueblos indígenas y teniendo éstos participación en los beneficios. Las tierras son inalienables y sus derechos imprescriptibles, y la no remoción de los indígenas de las mismas está garantizada por la Constitución.

Los derechos indígenas sólo ceden ante el interés público de la Unión, establecido en ley complementaria. En función de esto, el Decreto 88.985/83 establece que los indígenas tienen derechos a las riquezas dentro de sus tierras. Sin embargo, el mismo decreto establece excepciones, facultando al gobierno para la entrega de concesiones a empresas. Se prevé la protección de los intereses de los aborígenes y del medio ambiente al desarrollar estas tareas. Sin embargo, este tipo de medidas puede afectar el bienestar de los indígenas (Solanes y Getches, 1998).

El Decreto 1141 del 19 de mayo de 1994 dispone acciones de protección ambiental, salud y apoyo a las actividades productivas de los pueblos indígenas, en cuyo diseño e implementación se garantiza la participación de la comunidad indígena. Se intenta mantener, en las tierras indígenas, situaciones de equilibrio ambiental necesarias para la supervivencia física y cultural de las comunidades.

Se prevé también apoyo en actividades productivas, cuando así lo requiera la supervivencia de los indígenas o éstos lo soliciten.

Otro punto esencial es el reconocimiento de legitimación sustancial a miembros del público que garantiza la Constitución brasileña. En este sentido, los indígenas, sus comunidades y organizaciones tienen legitimación sustancial activa para la defensa de sus intereses garantizada por la Constitución, con intervención conjunta del Ministerio Público (art. 232).

Además, los ciudadanos son parte legítima para deducir acciones en favor de la protección del patrimonio público, el que incluye valores económicos, artísticos, estéticos e históricos (Ley 4717, 29/6/65). La Ley 7347/85 regula la acción civil pública por daños al ambiente, a

derechos estéticos, históricos, turísticos y paisajísticos. La competencia es local y el objeto es la reparación de daños y la obligación de remediar o cesar actividades. Incluye también acciones cautelares.

En el caso de Chile los legisladores distinguen dos clases de normas consuetudinarias que regulan el uso de las aguas en zonas indígenas: por una parte, las normas que determinan la asignación de las aguas entre comunidades, y por otra, las normas que regulan el uso del recurso en el interior de cada comunidad (Cuadra, 1999).

El proceso chileno de regularización de las aguas indígenas pasa por títulos individuales de agua. En este sentido, el ámbito geográfico de los derechos es, por una parte, el patrón de asentamiento indígena, y por otra, las zonas de pastoreo o estancias, que se encuentran por lo general en pisos ecológicos más altos y más distantes, donde el afloramiento de las aguas subterráneas permite la formación de vegas y bofedales (pastos húmedos).

Por regla general, cada comunidad tiene derecho a usar en forma exclusiva una o más fuentes de agua. Pero también puede suceder que dos o más comunidades usen conjuntamente una misma fuente, a lo mejor en diferentes sectores y a través de distintas obras de captación.

En cuanto a quién tiene derecho a usar las aguas, la regla general es que este derecho corresponde a la misma comunidad indígena. A esta regla, en el caso concreto de Chile, corresponden dos excepciones: 1) cuando la comunidad reconoce que tal derecho corresponde solo a un grupo de comuneros, y 2) cuando la comunidad se desentiende del tema de las aguas y le reconoce derecho sobre ellas a una organización de usuarios integrada exclusivamente por comuneros que poseen tierras agrícolas, llamados genéricamente "regantes". En cualquiera de las situaciones descritas la administración de las aguas es eminentemente colectiva o comunitaria. Por ejemplo, todos los usuarios tienen la obligación de participar con igualdad de condiciones en los trabajos de construcción y mantenimiento de las obras comunes, en los rituales y las ceremonias.

La Ley Indígena 19.253 establece el deber social y estatal de proteger la tierra indígena, velar por su adecuada explotación, equilibrio ecológico y proponer su ampliación (art. 1). La ley define las tierras indígenas y establece para las mismas un régimen jurídico especial (arts. 12-19). Su régimen de alienación y gravámenes está sujeto a limitaciones con el fin de proteger a los indígenas y sus terrenos. También se establece un Fondo para Tierras y Aguas Indígenas, entre cuyos objetivos figura la financiación de la constitución, regularización o compra de derechos de agua, o financiar obras destinadas a obtener aguas (art.

20). Las tierras y los derechos adquiridos a través del Fondo no pueden ser enajenadas por veinticinco años.¹⁸

La Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi) tiene entre sus funciones la defensa jurídica de los indígenas en conflictos sobre tierras y aguas, y ejerce las funciones de conciliación y arbitraje en estos conflictos; además, expandir sus patrimonios en relación con el agua, y promover la adecuada explotación de tierras indígenas y su equilibrio ecológico (art. 39). Además, la costumbre indígena entre miembros de la misma etnia constituirá un derecho.

Conforme a la Ley 19.253 sólo las "etnias nortinas" tienen reconocimientos especialmente vinculados al agua. Así, los aymarás, atacameños y demás comunidades del norte de Chile se les reconoce la necesidad de salvaguardar sus derechos ancestrales, como los referidos a bofedales y vegas, entre otros (art. 63).¹⁹

Esto se complementa con la necesidad de proteger especialmente las aguas de las comunidades aymarás y atacameñas. Las aguas dentro de terrenos de la comunidad indígena se reconocen como propiedad comunitaria, sin perjuicio de los derechos inscritos de terceros. No se otorgarán nuevos derechos de aguas sobre fuentes que abastecen aquéllas de las comunidades indígenas sin garantizar en forma previa el normal abastecimiento de las propiedades afectadas (art. 64). En cuan-

¹⁸ Sin embargo, a nuestro juicio, hay una carencia de sintonía valorativa entre los usos ancestrales de las aguas y las normas del Código del ramo que dificultan la vigencia efectiva de las mismas, aparte de que el derecho positivo no explicita sus propias definiciones. Así por ejemplo, el artículo 20 se refiere a las aguas indígenas sin definir las en ninguno de sus acápite, al revés de lo que ocurre con las tierras indígenas. Por deducción, debe llegarse a la conclusión de que son las aguas que pueden ser utilizadas por los indígenas y sus comunidades cumpliéndose los requisitos que la ley señala en los artículos que hacen referencia a ella y que no violen las disposiciones del Código de Aguas de 1981 (Parsons, 2001).

¹⁹ En la legislación nacional chilena, especialmente en el Código de Aguas y la Ley Indígena, existe una marcada debilidad en la protección de los derechos hídricos de los pueblos indígenas. Incluso en zonas de mayor densidad de población indígena, como la IX región, las aguas han estado desprotegidas y la posibilidad de acceder a ellas en forma permanente y continua hoy es casi nula. Así mismo, llama la atención que la Ley de Bases del Medio Ambiente chilena no obligue a los proyectos de plantaciones forestales a realizar estudios de impacto ambiental, estimando sus posibles efectos también en zonas de mayor población indígena, no sólo al momento de la plantación o la cosecha sino también durante el crecimiento y la madurez de las plantaciones, momento en que existe mayor demanda de agua. Como consecuencia, algunas exigencias de la CONAF van en la dirección de estatuir en una nueva versión del Código de Aguas, un Mínimo Hídrico Cultural (Díaz y Elgueta, 2001), o sea, según los autores, definir una cantidad suficiente de agua cuyo uso sea reservado para el desarrollo sustentable de las economías y culturas indígenas. Ello exige a la Política Nacional de Recursos Hídricos dimensionar este caudal pensando en un desarrollo integral de estos recursos a largo plazo.

to a las comunidades se procurará establecer zonas especiales de pesca (art. 74).

También en Colombia se creó una institución especial para el tema de los recursos indígenas. La Comisión Nacional de Territorios Indígenas fue creada por Decreto 1397 en 1996, a efectos de una mejor protección de los derechos indígenas.

En Colombia existen varias normas referentes a los derechos de pueblos indígenas, incluyendo el respeto de sus derechos consuetudinarios, de sus territorios en el sentido de totalidad de hábitat, derechos de propiedad sobre tierras que tradicionalmente ocupan, recursos territoriales, permanencia, transmisión de derechos y otros factores relevantes (Ley 21 de 1991). Además, un representante de las comunidades indígenas forma parte del Consejo Nacional Ambiental en los términos del Decreto 1867 de 1984.

La Constitución Política establece que las tierras comunales de grupos étnicos son inalienables (art. 63). Asegura la elección de dos senadores (art. 70), la posibilidad de circunscripciones especiales para que participen grupos étnicos en la Cámara de Representantes (art. 176), su posibilidad de jurisdicción propia (art. 246), la autonomía de sus territorios (arts. 286 y 287), y posibilita la explotación de recursos naturales en los territorios indígenas sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas (art. 330), y la percepción de regalías de territorios que no pertenecen a ningún municipio (art. 361).

Más allá de lo establecido, la Ley 21 de 1991 aprueba el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), por el cual se reconocen una serie de derechos indígenas.

La Ley 160 de 1994, modificada por la Ley 812 prevé que en el Consejo de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural Campesino se sienten dos representantes de organizaciones indígenas nacionales legalmente constituidas y reconocidas por las comunidades indígenas, beneficiándose del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural. El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) era la entidad responsable de promover el deslinde de los resguardos indígenas y de las tierras de comunidades negras y de su constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración. Mediante el Decreto 1292 de 2003, publicado en el Diario Oficial N° 45.196 del 23 de mayo de 2003, se creó el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) como establecimiento público de orden nacional, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para cumplir con los objetivos de la entidad suprimida.

El Decreto 2663 de 1994 establece las condiciones y los procedimientos para clarificar títulos y delimitaciones de resguardos indígenas y comunidades negras. A la vez, el Decreto 2164 de 1995 estatuye que los resguardos indígenas son propiedad colectiva de las comunidades indígenas y son imprescindibles, inalienables e inembargables (art. 63). No obstante, contiene una norma curiosa: "La constitución, ampliación y reestructuración de un resguardo no modifica el régimen vigente sobre aguas de dominio público."

No está totalmente claro cuál es la dimensión de este principio, pero parece implicar que la propiedad sobre las tierras del resguardo no implica la propiedad sobre las aguas (art. 25) (véase, para una mayor discusión, Solanes y Getches, 1998).

El adelantamiento de programas vinculados a comunidades indígenas o negras corresponde a las autoridades regionales de cuencas (Ley 99 de 1993, arts. 21, 31). Éstas deben promover y ejecutar programas de abastecimiento de aguas a comunidades indígenas y negras dentro de su área (arts. 28, 31).

Dentro del marco constitucional-legal de Colombia, los territorios indígenas serán gobernados por consejos, basados en la costumbre, que velarán por las normas legales de uso del suelo y por la preservación de los recursos naturales. La explotación de recursos naturales dentro de las áreas de comunidades indígenas y negras deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de dichas comunidades, conforme a la Ley 70 de 1993, al artículo 330 de la Constitución Nacional, y a las decisiones que sobre la materia se tomarán previa consulta a los representantes de tales comunidades (Ley 99 de 1993, art. 76).

La Ley 70 de 1993 reconoce los derechos de usos tradicionales de las comunidades indígenas y negras sobre aguas, playas y riberas resultantes de sus prácticas tradicionales (art. 19). También les reconoce el derecho a participar en las decisiones que los afectan (art. 3).

En México, los derechos de propiedad comunal y ejidal sobre tierras, y la integridad de las tierras de los grupos indígenas son reconocidos por la Constitución (art. 27). De esa manera, se prevén restituciones de aguas a núcleos de población, y una serie de nulidades en lo referente a derechos constituidos o traspasados previos a la fecha de la misma. Las leyes de reforma agraria han contenido disposiciones o normas sobre dotaciones de aguas a núcleos indígenas (Ley Agraria, art. 106).

La Ley de Equilibrio Ambiental (LEE) asegura los derechos de las comunidades, incluidas las indígenas, a la protección, preservación, uso y aprovechamiento sustentable de recursos naturales, y la protec-

ción y usos de la biodiversidad (art. 15). Uno de los objetivos de esta Ley es promover una mayor equidad social en la distribución de costos y beneficios de la política ambiental (art. 21).

El decreto que reforma los artículos 1, 2, 4, 18 y 115 de la Constitución de los Estados Mexicanos del 25 de abril de 2001 establece en su art. 2, parr. A, entre otros, que la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

...conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos por la Constitución, ... y acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.²⁰

²⁰ Sin embargo, en los acuerdos de San Andrés, y en la formulación jurídica elaborada desde 1996 por la Comisión de Concordia y Pacificación (conocida como Ley Cocopa) entre el gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), se estableció el reconocimiento explícito y claro de los pueblos indios ("aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes que se establecieron las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas de parte de ellas").²⁰ Este reconocimiento otorga a los pueblos indígenas, puesto que se reconocen como sujetos políticos, la facultad de autodeterminarse y organizar su vida de conformidad con sus propias costumbres y visiones, y "... acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidas éstas como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la nación" (art. 4.). Y, dentro de sus tierras, y territorios "... el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo con las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones" (art. 115, párr. IX).

Ésta es la parte medular de la Ley de Cocopa. El Congreso mexicano, por el contrario, no ha aprobado esos acuerdos más que en forma relativa, produciéndose un impasse difícil de resolver, razón por la cual tanto el EZLN como la mayoría de las organizaciones indígenas de México desconocen formalmente la Reforma Constitucional sobre Derechos y Cultura Indígena.

La tendencia de derechos indígenas de uso de agua prioritarios o exclusivos en otras regiones

El tema de los derechos y usos ancestrales es extremadamente relevante para los pueblos indígenas, sobre todo cuando estos derechos se basan en normas consuetudinarias o en acuerdos o leyes del país en donde los pueblos indígenas se radican (Jouravlev y Lee, 1998).

No obstante, estos hechos no deben llevar a la visión precipitada de que los intereses y las preocupaciones de las comunidades locales han sido prioritarios en el momento de planificar y ejecutar el aprovechamiento o uso del agua. En general, la indiferencia por los derechos consuetudinarios locales se ha identificado como uno de los factores principales de los conflictos vinculados a los esfuerzos de desarrollo fallados en algunas partes del mundo (Solanes y Getches, 1998).

Algunos países han asumido sólidos compromisos de considerar los intereses y derechos de agua de las comunidades aborígenes y los usos originarios. Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelandia y algunos países del Pacífico Sur (Fidji, Papúa, Nueva Guinea)²¹ ofrecen casos notables. Por ejemplo, la consideración de los intereses maoríes en Nueva Zelandia es un principio básico del proceso de planificación del agua por parte de las instituciones públicas.

En Nueva Zelandia los usuarios y otros interesados en el recurso hídrico pueden participar en audiencias o consultas públicas destinadas a analizar y cuestionar políticas públicas, programas, proyectos y legislación vigente. Aunque el mecanismo se destina fundamentalmente a abrir espacios de participación, y su sola existencia no significa que vayan a participar todos los interesados o sectores mayoritariamente afectados como las poblaciones marginadas o discriminadas, entre ellos hay que considerar los pueblos indígenas actuales.

También en Canadá los derechos de las poblaciones autóctonas han sido especialmente considerados y protegidos. Así, por ejemplo, los

²¹ En las islas Solomon, por ejemplo, la tierra y su uso respectivo pertenece tradicionalmente a los miembros de una tribu o un clan familiar (*lineage*) encabezado por un líder o vocero familiar (*chief* o *elders*). La autoridad reconoce el derecho de los primeros propietarios del uso de la tierra como un derecho ancestral y no simplemente histórico. El aspecto religioso se toma en cuenta en las políticas de territorialización y desarrollo regional. Se afirmó el poder local de los chiefs a través de capacitación y participación, y de esa manera el derecho consuetudinario tribal pudo ser incorporado en parte en el derecho público principalmente en temas de solución de conflictos, distribución de recursos y jurisdicción. Queda claro que también en las islas Solomon el (aún débil) consenso entre derecho público y derecho consuetudinario tribal ha surgido y surge permanentemente a través del diálogo y el conflicto de dos normas jurídicas (una escrita y fija, la otra oral y flexible) de dos culturas que se consideran esencialmente distintas (Ben, 1979).

jueces canadienses han resuelto que los tratados y las leyes deben interpretarse en forma equitativa, amplia y liberal en favor de los habitantes autóctonos.

En 1973, como consecuencia de la decisión de la Corte Suprema en el caso Calder –que reconoció el título aborigen como un derecho aplicable–, se iniciaron las políticas de reivindicaciones territoriales globales de los pueblos indígenas canadienses, a fin de resolver las cuestiones relativas a los derechos y los títulos indígenas en aquellos lugares de Canadá sobre los cuales no se habían firmado tratados históricos de cesión de territorios.²² A partir de ahí, el enfoque de las políticas públicas se ha centrado en negociar los tratados de reivindicación territorial a fin de lograr arreglos completos y definitivos sobre las reivindicaciones de territorios y recursos por parte de los indígenas. Esto también significa que las partes indígenas “cedan, transfieran y abduquen” los derechos ancestrales a la tierra y los recursos a cambio de los derechos establecidos en el acuerdo. La técnica alternativa de abdicación, aprobada en el acuerdo de Nisga'a (2000)²³ y otras técnicas jurídicas actualmente investigadas, consiguen certidumbre y definición.

El cambiante marco jurídico en Canadá se demuestra también en la reforma constitucional de 1982 (Sección 35, 1) que reconoce y afirma los derechos ancestrales y emanados de tratados de los aborígenes de Canadá. En otras palabras, desde 1983, año en que entró en vigor la reforma, los convenios de reivindicaciones territoriales están protegidos por la ley constitucional como tratados modernos. Los derechos acordados por los convenios no pueden ser infringidos por la Corona injustificadamente.

En suma, la política canadiense que se formuló en 1973 tiene por objeto ofrecer un proceso extrajudicial de solución de controversias

²² Entre 1760 y 1923 se concluyeron aproximadamente 70 tratados históricos entre la Corona y los pueblos originarios. Un objetivo de la Corona en los acuerdos de “paz y amistad” del periodo previo a la Confederación era facilitar el comercio y asegurar alianzas militares, el otro objetivo era clarificar los títulos indígenas territoriales a fin de delimitar territorios para asentamientos pacíficos. Los tratados son documentos constitucionales vigentes que establecen el marco para las relaciones permanentes entre la Corona y los pueblos indígenas. Ver Barry Dewar, “Reivindicaciones globales y autogobierno en Canadá”, en Seminario Nuevas Relaciones entre Estado y Pueblos Indígenas: La Experiencia Internacional, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2002.

²³ El Convenio Nisga'a 2000 es el primer convenio canadiense que incluye autogobierno según la política de derechos inherentes. De acuerdo con especialistas del Ministerio de Justicia de Canadá hay posibilidades de concluir en los próximos cinco años hasta diez convenios finales de autogobierno que afectan a unas 50 comunidades. Ver George Thomson, “La evolución del derecho aborigen en Canadá”, en Seminario Nuevas Relaciones entre Estado y Pueblos Indígenas: La Experiencia Internacional. Santiago de Chile, Universidad de Chile, 2002.

a fin de atender a las obligaciones legales que surjan del incumplimiento de obligaciones de un tratado o la administración incorrecta de tierras y otros activos en virtud de la Ley relativa a los indígenas. Las quejas del pasado de los pueblos indígenas canadienses –por tierra y agua, por ejemplo– se atienden en procesos específicos de solución de reivindicaciones.

En cuanto al tema de los recursos hídricos nos consta que, en general, en América del Sur no se ha efectuado aún un análisis detallado a cerca de los derechos de usos del agua de los pueblos indígenas. No obstante, las propuestas de legislación reciente, más los sucesos de los últimos años, junto con resoluciones judiciales en la región, parecieran indicar que los pueblos indígenas no han recibido las mismas prioridades operativas que, por ejemplo, sus contrapartes de Estados Unidos o Canadá (ver el proyecto de ley de aguas del Perú; *Latin American Weekly Report*, 1994; Enríquez y Real, 1992).

Resulta interesante y fructífero comparar sistemas jurídicos en cuanto al derecho de usos del agua por parte de los pueblos originarios. Por ejemplo, existe una notable diferencia entre la manera como se regulan los derechos de la población indígena en América Hispana y en Estados Unidos. En este país las decisiones judiciales han acordado en forma operativa otorgarle una prioridad al derecho indígena, que el derecho vigente respeta y hace aplicar. Con esto, el sistema estadounidense corrobora otro de los elementos tradicionales de la conjunción derecho, política y economía: declarar derechos de propiedad claros y precisos y autoridades dispuestas a, y capaces de hacerlos respetar, y de aplicarlos, aún coercitivamente (Solanes, 1998).

Veamos de manera breve la legislación norteamericana sobre las tierras y los recursos de los indígenas. Los derechos indígenas presentan una situación especial en la legislación norteamericana. La Corte Suprema, en un pleito de comienzos del siglo XX (1908)²⁴ estableció que cuando el gobierno reserve tierras para los grupos indígenas, también deberá reservar suficiente agua de fuentes disponibles para cumplir con el propósito del terreno reservado. La Corte de Justicia de Estados Unidos sustentó en aquel entonces que “... sería extremo creer ... que ... [el Congreso] tomó de los indios los medios para continuar sus viejos hábitos de vida ... y sin embargo no les dejó el poder de cambiar a hábitos nuevos”.²⁵

²⁴ *Winter vs. United States* 207 US 564, 1908, Supreme Court of the United States of America.

²⁵ *The Newsletter of the Canadian Institute of Resource Law*, Nº 18, Spring 1987: Richard Barlett, *Prior and Paramount Aboriginal Water Rights in Canadá*.

En otras palabras, en caso de que el gobierno cree un terreno reservado para capacitar a los indígenas como agricultores (*peasants*), la acción se traduce en una reserva implícita de agua suficiente para cumplir con un propósito agrícola. Un marco reglamentario de esta magnitud reconoce primero tanto el derecho al agua como el derecho a la tierra de las comunidades indígenas locales, y segundo les otorga un derecho claro y preciso, dentro de normas obligatorias, que son el uso racional y beneficioso. Esto es comúnmente conocido como la doctrina de derechos reservados (*reserved rights*) o la doctrina Winter. Esta doctrina básica ha sido extendida a terrenos destinados para propósitos nacionales, como parques, bosques, refugios para la vida silvestre y bases militares. El propósito de reservar el área particular determina la cantidad de agua que el gobierno implícitamente reservó²⁶ (Ingram y Brown, 1998).

Los derechos indígenas de agua reservada, o sea un derecho exclusivo o un derecho prioritario, consideran una fecha de prioridad que es la fecha de la ley o el tratado que creó el territorio reservado. Desde que la mayoría de los territorios reservados para indígenas fueron apartados en el siglo XIX, las tribus autóctonas tuvieron derechos de aguas prioritarios con respecto a la mayoría de los usuarios no indígenas. Por tanto, los derechos indígenas reservados o exclusivos tienen un alto valor significativo en términos jurídicos. Por ejemplo, en los estados federados del oeste de Estados Unidos, las tribus tienen derecho a mucha agua que hoy utilizan otros, como consecuencia, muchos usuarios de agua temen que las tribus entorpezcan el *modus vivendi* por hacer valer sus derechos prioritarios (Solanes y Getches, (1998:72).

En la práctica, sin embargo, en la mayoría de los casos las tribus carecen de suficiente financiamiento para construir presas u otras instalaciones que necesitan para utilizar sus derechos de agua. Hasta tiempos recientes no se conocían las cantidades exactas de derechos de aguas que tenían las tribus para sus terrenos reservados. Últimamente se ha comenzado a litigar en muchos casos para cuantificar y regularizar estos derechos.

²⁶ Estos derechos se basan en la ejecución de un tratado o acuerdo entre una tribu indígena y el gobierno federal, el cual implícita o explícitamente reservaba derechos para el uso del agua. El ejercicio, sin embargo, se complicó más cuando terminó el reconocimiento oficial de las tribus californianas a mediados del siglo XX y con el consiguiente aumento en la importancia del gobierno estatal en California. Berry (1998) menciona que en la actualidad existen 24 tribus indígenas federalmente reconocidas con tierras en reservas indígenas en California, todas ellas en el sur del estado. Los temas relacionados con los derechos hídricos, sus respectivos principios fundamentales y sus diversas concepciones y expresiones legales, son hoy objeto de gran debate, debido a la creciente necesidad de este recurso y su escasa disponibilidad.

No hay que olvidar que es relativamente fácil regularizar los derechos indígenas cuando se pueden distinguir zonas reservadas, como en la Amazonia en los países andinos, pero es más complicado en los Andes. Esto requiere un proceso fáctico, normativo y técnico especial.²⁷

Un método sugerido para evitar perturbaciones de usos existentes por no indígenas mientras se respetan los derechos indígenas es, según Solanes y Getches (1998), permitir que las comunidades indígenas transfieran sus derechos a usos fuera del terreno reservado, a través de venta o alquiler. De esta manera, las tribus reciben remuneración por derechos que no necesitan o no pueden desarrollar.²⁸

LOS DERECHOS INDÍGENAS RESPECTO A LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

El derecho internacional aborda el tema de los derechos indígenas de agua dentro del marco más general de los derechos humanos, cuya piedra fundamental es la Declaración de los Derechos Humanos de la ONU, adoptada en 1948. La Declaración contiene dos principios altamente pertinentes para la defensa de los derechos indígenas, a saber: la igualdad y la no discriminación; sin embargo, no posee carácter vinculante. Si lo tienen, en cambio, otros instrumentos internacionales de la ONU, como la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio de 1948 –que algunos pueblos indígenas han invocado, alegando ser víctimas de genocidio cultural o etnocidio–, así como las dos convenciones adoptadas en 1966, conocidas como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos en vigor desde 1976. Los dos pactos prohíben la discriminación basada en raza, color, sexo, lengua, religión, origen social o nacional, propiedad o nacimiento. A ellos se

²⁷ El tema de la regulación de los derechos indígenas al agua en los Andes requiere, antes de entrar en el debate sobre el marco normativo legal, primero resolver el dilema sobre quiénes son grupos indígenas y quiénes no, y segundo reconocer que legislar sobre un recurso natural debe ser resultado de una experiencia social y ambiental. Por lo demás, la gran virtud de la ley, que es su claridad y precisión, se está perdiendo en nuestros días ante la manía legisferante (o justamente no legisferante) de los poderes públicos. La legislación de agua contemporánea o sus modificaciones propuestas en muchos países de la región es tan copiosa, y a veces tan desordenada y hasta contradictoria, que su conocimiento y su aplicabilidad factible resultan cada vez más difíciles. Frente a estas normas, muchas veces desprestigiadas, una sólida y espontánea costumbre adquiere un prestigio y, cosa singular, una claridad y justeza remarcables (Borda, 1976).

²⁸ La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie), por ejemplo, insiste en que dicha venta o arriendo sólo se puede efectuar por decisión colectiva, es decir, cuando por lo menos alrededor del 75% de la comunidad están de acuerdo. En caso contrario se pondrá en peligro la sobrevivencia de los demás que no quieren que los derechos de agua se transfieran o se transen.

debe añadir la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada en 1965. Aun cuando ninguno de dichos instrumentos se refiere específicamente a los derechos de los pueblos indígenas como tales, éstos pueden invocarlos –y así lo han hecho– cuando son víctimas de persecución o discriminación (Stavenhagen e Iturralde, 1990; Stavenhagen, 1990).

Más específicamente se puede invocar el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dispone que no se debe negar a las personas que pertenecen a las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, “el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”. Sin embargo, se observa que esta disposición presenta tres dificultades: en primer lugar no define lo que se entiende por minoría; a ello corresponde agregar que los pueblos indígenas en América Latina se resisten a ser considerados como minorías, y de hecho en algunos países son mayorías en términos demográficos. En segundo lugar, el texto no afirma derechos, pues está redactado en términos negativos (lo que no se debe negar). Tercero, no reconoce derechos a las minorías como tales, sino a las personas que pertenecen a las mismas, en circunstancias que los grupos indígenas insisten en el reconocimiento de sus derechos colectivos como pueblos.

No obstante tales insuficiencias, esta disposición ha sido objeto de un seguimiento no desprovisto de interés para los pueblos indígenas, a cargo de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, de la cual depende la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, y en cuyo seno se ha constituido un Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. Este grupo ha elaborado un Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, con miras a su adopción por la Asamblea General de la ONU; sin embargo, su discusión previa en la Comisión de Derechos Humanos se encuentra estancada.

Además de los dos pactos de la ONU, que se dirigen al conjunto de los habitantes del planeta, en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se han elaborado normas internacionales que tratan específicamente de los derechos de los pueblos indígenas. Las más importantes son el Convenio 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales de 1957, y el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989. Aun cuando al haber sido revisado el Convenio 107 está cerrado a nuevas ratificaciones, se mantiene como fuente de obligaciones con respecto a los países que no lo han denunciado y tampoco han ratificado el Convenio 169, como Chile, por ejemplo.

Dentro de los instrumentos internacionales del ámbito regional se debe recordar la Convención Americana sobre Derechos Humana-

nos de 1969, también conocida como Pacto de San José. Esta convención tampoco trata específicamente de los derechos de los indígenas, pero su órgano de monitoreo –la Comisión Interamericana de Derechos Humanos– ha abordado el tema relacionándolo con la discriminación. Existe rica y variada información sobre la manera como la Comisión ha llamado la atención de los gobiernos sobre prácticas violadoras de esta Convención, en perjuicio de los pueblos indígenas (Stavenhagen, 1997).

Ante la ausencia o insuficiencia de normativa nacional, el tema de la normativa internacional del derecho indígena adquiere gran importancia. El eje de estas normas lo constituye hoy en día el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989 de la OIT. Prácticamente todas las constituciones políticas nacionales recientes con respecto a los pueblos indígenas se inspiran en este Convenio. No obstante, tanto los acuerdos internacionales como las legislaciones nacionales de los países en la región demuestran ser leyes proteccionistas, o sea, parten de una visión pasiva y retardada de la cultura de los pueblos indígenas, la que merece una protección por parte de los Estados.

El Convenio 169: hacia el reconocimiento de la identidad y de los derechos de los pueblos indígenas

El Convenio 169 de 1989 de la OIT reconoce las aspiraciones de los pueblos indígenas a asumir el control de sus instituciones y formas de vida, y de su desarrollo económico, y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones dentro del marco de los Estados en que viven. El tratado internacional surgió tras haber observado que en muchas partes del mundo esos pueblos no podían gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población, y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo un detrimento. En ese sentido, el Convenio 169 es una revisión parcial del Convenio 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales de 1957.

El Convenio 169 abarca tanto aspectos laborales como no laborales, pero es ante todo un instrumento internacional sobre derechos humanos. Uno de sus objetivos es la realización en el orden nacional de acciones positivas encaminadas a corregir disparidades materiales y de desarrollo existentes entre los pueblos indígenas y el resto de la sociedad nacional. Su impacto no se puede visualizar en el corto plazo, aunque ya se pueden identificar muchos de sus efectos en el orden jurídico nacional pues, como se verá más adelante, prácticamente todas las reformas constitucionales recientes que abordan el tema de los derechos indígenas se inspiran en este Convenio. Además, la peculiaridad del sistema de monitoreo de las normas de la OIT permite abrir un diálogo entre esta organización y las autoridades nacionales, a través del cual

se pueden evaluar los esfuerzos y las medidas que toman los Estados miembros de la OIT para dar cumplimiento a sus disposiciones.

Varios puntos resaltan el interés de darle mayor prestigio y poder al uso del derecho consuetudinario o derecho indígena propiamente tal. Junto con la enajenación de las tierras ancestrales, una de las mayores agresiones que enfrentan los pueblos indígenas es la explotación incondicional de sus recursos naturales, lo que se encuentra en el origen de episodios sangrientos y dolorosos. En muchos casos el hábitat de numerosas comunidades indígenas ha sufrido daños irreparables y las empresas de exploración y explotación de dichos recursos han sido responsables de la destrucción de su modo de vida. En particular, han sido las comunidades selváticas las que más han sufrido esta agresión no compensada, pero no son las únicas. En tiempos más recientes, gracias a la movilización de los indígenas, a la conciencia que se está adquiriendo de la necesidad de preservar el entorno ecológico, y al poder de los medios de comunicación, hubo un cambio en la opinión pública, y se asiste a una saludable reacción a escala (inter)nacional.²⁹

El Convenio 169 detalla una serie de derechos indígenas en cuanto a la equidad en la gestión integral de recursos naturales, incluidos la preservación de las instituciones, los bienes y su medio ambiente (art. 4); la participación libre en políticas y programas que les conciernen (art. 6); el derecho a decidir sobre las tierras que ocupan o utilizan (art. 7); el respeto a su derecho consuetudinario (art. 8); el derecho a la protección legal eficaz (art. 12); el respeto a los valores asociados a tierras y territorios, lo que implica la totalidad del hábitat o regiones que los pueblos interesados ocupan. También incluye el reconocimiento de la propiedad y posesión de las tierras que ocupan tradicionalmente (art. 14); con garantía y procedimientos adecuados para su determinación, protección y defensa (art. 14); con derechos a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos existentes en sus

²⁹ Sobre este tema conviene recordar las disposiciones del Convenio 169 de la OIT (art. 15):

“1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.”

tierras; con cuyos recursos los derechos indígenas deberán especialmente protegerse, previéndose que cuando éstos sean propiedad del Estado se consultará a los indígenas; con el agregado de que *siempre que sea posible*³⁰ participarán en los beneficios de explotación, o serán equitativamente compensados (art. 15).

Se garantiza además el derecho de permanencia en sus tierras, con excepciones (art. 16), respetándose los medios consuetudinarios de transferencia de derechos, consultándose los cuando se discutan transferencias fuera de la comunidad y protegiéndolos de explotaciones externas que puedan aprovecharse de su inexperiencia en cuestiones legales, a efectos de arrogarse la propiedad, posesión y uso de tierras que les pertenecen (art. 17). Se establece además que las leyes deberán sancionar intrusiones no autorizadas en tierras de pueblos interesados, y que los programas agrarios deben prever la expansión de estas tierras a fines de garantizar la subsistencia o la expansión numérica (art. 19).

El derecho consuetudinario indígena: en torno al reconocimiento de los sistemas normativos indígenas y los derechos sobre el agua

El término “derecho consuetudinario” viene de una categoría del derecho romano, la *veterata consuetudo*. Se refiere a prácticas repetidas inmemorialmente, que a fuerza de la repetición, la colectividad no sólo las acepta sino que las considera obligatorias (*opinio juris necessitatis*). Por la categoría “derecho” se entiende que no sólo se trata de prácticas aisladas como el término costumbres, sino que alude a la existencia de un sistema de normas, autoridades y procedimientos. Sólo que la palabra “consuetudinario” fija a ese sistema en el tiempo, como si se repitiera igual a lo largo de los siglos.

³⁰ Es necesario añadir que el enfoque con que abordemos esta cuestión tiene un impacto importante sobre la autonomía que se reconocerá al derecho indígena. Aquí nos podemos topar con posiciones maximalistas, minimalistas e intermedias. Para los minimalistas, la validez del sistema de derecho consuetudinario indígena estaría limitada a asuntos menores, de interés interno de la comunidad que podrían ser resueltos según principios y a través de procedimientos que *mutatis mutandi* serían semejantes a una justicia de paz lega. En un sentido opuesto se podría sostener que se debe maximizar la autonomía del derecho indígena, sobre todo cuando afecta a relaciones internas entre los miembros de la comunidad interesada, de cuya regulación depende en gran parte la subsistencia de la identidad cultural y la cohesión del grupo (Bronstein, 1998).

El *quid* de la cuestión consiste por lo tanto en identificar cuáles son concretamente aquellas reglas de derecho positivo que tienen primacía sobre el derecho consuetudinario o, puesto de otra manera, en identificar aquellas prácticas o instituciones de derecho consuetudinario a las que se negaría validez por motivos de incompatibilidad con la Constitución o la ley.

Se llama derecho consuetudinario a los sistemas normativos que sobreviven por la práctica de la gente en los pueblos conquistados o políticamente subordinados. Un ejemplo del uso de este término dentro de tal concepción es el Convenio 107 de la OIT de 1957 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes, posteriormente reemplazado por el Convenio 169. Como consecuencia de tal concepto, el Convenio 107 sancionaba el modelo de subordinación política al indicar que debía respetarse el derecho consuetudinario sólo mientras no afectase las “políticas de integración” a las que el Estado podía someter a las poblaciones indígenas (Yrigoyen, 2000).

En contradicción con esto último, el derecho de los pueblos (la ley viviente) no puede, ni debe ser simplemente identificado con el derecho consuetudinario. Como explican Benda, Beckmann y Spiertz (1998) usualmente no hay sólo leyes consuetudinarias en los pueblos y no toda ley del pueblo es consuetudinaria. Según los autores, el término “derecho consuetudinario” es por lo general usado bajo dos significados. El primer significado es una caracterización descriptiva de reglas que han sido aceptadas y usadas por comunidades locales y nacionales por mucho tiempo. En el segundo sentido, la ley consuetudinaria se refiere a un sistema de reglas legales “oficializadas” jurídicamente por los formuladores de leyes y que ha sido denominado derecho consuetudinario. Con esto queda a la vista que la “gente local” no es la única categoría de actores que clasifican y nombran las reglas como pertenecientes a este sistema. El derecho consuetudinario, en la mayoría de los sistemas legales, es también una categoría cuyas características y contenido sustantivo son definidos por los juristas, los jueces y otros expertos. En la literatura antropológica legal, por tanto, se ha hecho común distinguir entre el derecho consuetudinario de la gente local y el derecho consuetudinario de los abogados.

Acotemos que, como lo muestran numerosos estudios sobre las costumbres jurídicas indígenas, todas las evidencias indican que una gran variedad de los sistemas de derecho consuetudinario son aceptados y respetados *de facto* por los pueblos indígenas, aun en ausencia de disposiciones legales o constitucionales del derecho positivo que le reconozcan efecto jurídico alguno (Sierra, 2001).

La Constitución de Bolivia dispone que las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, de conformidad con sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes. Las de Colombia y Ecuador contienen reglas análogas. La de Paraguay prescribe que los pueblos indígenas tienen derecho a aplicar libremente

sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia, siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, y añade que en los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena.

Se trata, en suma, de disposiciones que establecen principios muy claros; sin embargo, a nadie se oculta que su aplicación concreta requiere una tarea de jurisprudencia que puede ser hartamente ardua. La jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia es en ese sentido bastante ilustrativa. Esta jurisprudencia precisó los alcances del artículo 246 de la Constitución de dicho país, cuyo texto reza:

Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, *siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema nacional.*

Interpretando esta disposición la Corte Constitucional declaró que es constitucionalmente viable que conductas que son consideradas inofensivas en la cultura nacional predominante, sean sin embargo sancionadas en el seno de una comunidad indígena; interpretación que equivale a una cuasi federalización del derecho, lo que podríamos considerar como algo verdaderamente revolucionario si se la coteja con los principios jurídicos del constitucionalismo decimonónico (Bronstein, 1998).

LAS ESFERAS DE LA JUSTICIA Y EQUIDAD EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS INDÍGENAS SOBRE LOS RECURSOS NATURALES

Sin duda, las leyes indígenas nacionales antes comentadas constituyen un avance en el reconocimiento de derechos indígenas. Sin embargo, en lo esencial sigue sin reconocerse a través de ella el derecho consuetudinario (local) de los pueblos indígenas como un derecho activo, aplicado y aplicable. También resalta el contraste que ha existido y sigue existiendo entre el avance en esta materia a nivel internacional y el cuasi estancamiento en algunos países de la región (Aylwin, 1997).

El reconocimiento de estos derechos, y por tanto, del pluralismo jurídico en un país, no constituye una tarea fácil ni teórica ni prácticamente. Pasa por el reconocimiento y la aceptación por parte de las sociedades de los países en la región de que, primero, efectivamente hay una diversidad étnica y cultural en el país que ha sido en gran medida

negada; segundo, que esta diversidad significa un aporte intrínseco a la cohesión social y nacional y no un amenaza a la unidad, y tercero, para lograr la diversidad cultural hay que cambiar las reglas de juego, utilizando el derecho nacional (en conjunto con sus legislaciones nacionales como la del agua), no como herramienta que acelera el proceso de homogeneización, sino como instrumento que hace posible avanzar hacia esferas de justicia y equidad entre sociedad nacional y pueblos indígenas.

Ahora también hay que marcar una nueva tendencia en las formas de intervenciones “estatales” en los países de la región desde los años ochenta,³¹ no solamente en el tema indígena, sino también en áreas como la economía o el medio ambiente.

En las sociedades neoliberales latinoamericanas esta nueva institucionalidad se caracteriza por una combinación de iniciativa privada y subsidiaridad pública en las áreas de economía y sociedad, lo que las constituciones actuales garantizan mediante la extensión y el fortalecimiento tanto de los derechos privados como del poder judicial. Las legislaciones de agua son un muy buen ejemplo para esta “cohesión público-privada” en materias jurídicas.

Uno de los resultados importantes de la nueva institucionalidad bajo órdenes estrictamente neoliberales, para tener presente en una estrategia jurídica indígena, es el cambio trascendente en la relación judicial-administrativa. Hoy en día el poder judicial tiene una responsabilidad más activa y más independiente en el control de la administración, sobre todo en materias de derecho de propiedad. El mecanismo jurídico más importante al respecto es el recurso de protección, mediante el cual cualquier persona puede recurrir a las cortes de apelaciones para reivindicar el cumplimiento de leyes, o de determinados derechos constitucionales cuando estén amenazados por actos administrativos o de particulares³² (Toledo, 1999).

³¹ Por ejemplo, la Constitución Política de Chile de 1980 es ejemplar para el nuevo rol protagónico del poder judicial. Este rol nuevo se basa en el temor y rechazo de los constitucionalistas de 1980 frente al “estatismo” y su intervención en muchas áreas de la economía y la sociedad, y formaba parte del rediseño neoliberal del país. Hoy día, la institucionalidad vigente ha puesto al país en una posición intermedia entre la tradición anglosajona –un fuerte rol judicial en materias de política pública– y europea continental –subordinar el poder judicial a los demás poderes del Estado–. Los procesos de reformas judiciales están avanzando debido a la caducidad normativa y reguladora de muchas legislaciones. Las grandes tradiciones jurídicas mencionadas toman un rol activo en este proceso de ordenamiento legal; así por ejemplo, el nuevo derecho de procedimiento penal que ya se aplica experimentalmente en algunas regiones fue asesorado por jueces y especialistas alemanes, y en rigor se trata de una copia sofisticada del derecho de procedimiento penal alemán actual.

³² Así consta, por ejemplo, en la Constitución Política de Chile en su artículo 20.

Hay aquí una opción para los pueblos indígenas de incorporar su derecho consuetudinario como un elemento fundamental de una normativa, para luego ser representado “legalmente” en la jurisprudencia nacional. En una institucionalidad tal, muchos asuntos anteriormente ignorados, llegan y llegarán al sistema judicial y la judicatura tendrá a menudo que entrar a fondo en ellos, a fin de zanjar conflictos y trazar la frontera entre derechos y deberes.

Finalmente, los gobiernos de turno, la administración, no pueden ir más allá de lo que la legislación les mande cumplir en materias de protección de derechos indígenas y promoción del desarrollo. Pero tampoco pueden no cumplir lo que las leyes y la Constitución establecen.

Los sistemas normativos de los pueblos indígenas andinos son construcciones culturales cuya vigencia revela sin duda su eficacia para la regulación y el control social, y su capacidad para adecuarse a los procesos sociales (Sierra, 2001). Son, a grandes rasgos, sistemas normativos contemporáneos, dinámicos, con una enorme capacidad para incorporar elementos nuevos y para renovar y cambiar sus tradiciones, y ante la expresión de supervivencias prehispánicas que suelen ser vistas como atávicas, los sistemas son producto de una historia de dominación ante la cual han tenido que responder, adaptarse o resistir. Esto explica la actual hibridez cultural de los pueblos indígenas y sus “estrategias para entrar y salir de la modernidad” (García Canclini, 1992).

Un derecho de agua individual o un derecho comunitario colectivo de agua. La postura indigenista

En relación con la legislación sobre los recursos hídricos se producen grandes contradicciones entre ley (escrita) y costumbre (vivienda) y usos (practicados). Es decir, existen disposiciones que claramente establecen la prevalencia del Estado como propietario del recurso, al mismo tiempo que se aprueba una legislación que reconoce los derechos de las comunidades indígenas sobre el recurso. Así, por ejemplo, en Perú el Estado es el propietario y supremo dispensador y regulador en el uso y la administración de las aguas y no hay ni “propiedad privada ni derechos adquiridos sobre ellas”.³³ A las comunidades andinas y amazónicas peruanas no les ha sido reconocido el derecho de dominio sobre el agua en sus territorios, bajo ninguna de las formas en que ésta se presenta (abrevaderos, ríos navegables, lagos o lagunas, u otras co-

³³ Ley de Aguas del Perú de 1969, adoptada en la Constitución Política de 1979, se hace referencia a que el Estado tiene “dominio sobre todas las aguas del país” y que este dominio es “inalienable e imprescindible, y de que no hay ni propiedad privada ni derechos adquiridos sobre ellas”.

rrientes menores, etc.). Sin embargo, la Ley de Comunidades Nativas garantiza la integridad de la propiedad territorial de las comunidades nativas y se concluye que las aguas también forman parte del espacio territorial indígena.³⁴

Ninguna legislación de los recursos hídricos en los países andinos representa en la actualidad el derecho consuetudinario local ni ofrece un marco regulatorio apropiado que considere la función tanto social como reproductiva y económica del agua (Dourojeanni, 2001b). En cambio, los dirigentes indígenas reclaman y propenden por el manejo local y colectivo del agua, concediendo autoridad a los niveles locales y promoviendo la autogestión (Boelens y Dávila, 1998).

Existen varias concepciones indígena-campesinas sobre el manejo y uso del agua que pueden ser señaladas como equitativas y sustentables. Estas reglas y concepciones se refieren no solamente a los sistemas de riego, sino que abordan todos los ámbitos de una cultura hídrica local, que en su esencia es particular en las necesidades (colectivas) y exclusiva en la demanda de un derecho (comunitario). Por otra parte, hay un proceso de políticas públicas en marcha a fin de regularizar estos derechos “ancestrales” en derechos concretos y individualizados, pero con una opción de transacción mercantil limitada en rigor de favorecer el desarrollo sostenible de las comunidades.

Dado que las tierras,³⁵ las aguas, el subsuelo y las riberas de los territorios indígenas se rigen por normas de propiedad específicas, es preciso que todas las legislaciones incorporen el sentido del derecho comunitario colectivo de los pueblos indígenas a cada uno de los recursos, como un derecho exclusivo, prioritario y activo (Toledo, 1999).

En suma, las comunidades indígenas en los Andes reclaman tanto el derecho a la igualdad (de acceso, manejo y uso del agua) como el derecho a la diversidad, lo cual en la práctica no es una contradicción, ya que por una parte surge el reclamo por más justicia e igualdad con respecto a la distribución de agua y de otros beneficios entre los distintos grupos y sectores de la sociedad, y por otra, el reclamo de que la distribución interna se basa en decisiones autónomas, los derechos indígena-campesinos consuetudinarios, las formas organizativas propias, según las concepciones particulares sobre equidad y justicia en cada cultura hídrica local (Boelens, 1999).

³⁴ La Ley de Comunidades Nativas del Perú, en su artículo 10 dice que “El Estado garantiza la integridad de la propiedad territorial de las comunidades Nativas...”. Y según la misma legislación peruana se concluye que las aguas también forman parte del espacio territorial indígena.

³⁵ No obstante, hay que considerar que el reparto de las tierras individuales dentro de las comunidades es una práctica común en las comunidades indígena-campesinas a lo largo de los Andes.

Problemas de la incorporación de los derechos derivados de usos consuetudinarios de agua en materias de las políticas públicas

En los países de la región, las intervenciones gubernamentales sobre las leyes relacionadas con los recursos naturales, o más específicamente de los recursos hídricos, de los pueblos indígenas desarrollaron una política en la que se asumía que estos sistemas consuetudinarios y administrativos tenían que ser sustituidos por leyes y políticas de agua “modernas”.

En secciones anteriores vimos la tendencia por parte de los gobiernos latinoamericanos a crear regímenes legales de propiedad privada modelados e inspirados en los sistemas legales europeos, y declarando como propiedad estatal grandes extensiones de recursos naturales. Las leyes locales preexistentes, si es que han sido reconocidas, eran y son vistas como un obstáculo para el desarrollo del país. No obstante, uno de los temas más importantes de las políticas nacionales que regulan el acceso y el manejo de recursos naturales es la búsqueda de regímenes de propiedad adecuados, que aseguren un uso más eficiente y un manejo sostenible de los recursos naturales y una distribución del acceso a los recursos más justa y equitativa (Benda-Beckmann et al., 1998).

Históricamente hablando, se puede manifestar que mientras más se involucraba el Estado en el control y la explotación de la gente, de su trabajo y de sus recursos naturales, más eran sustituidas oficialmente “sus leyes” por la ley estatal, como parte de un proceso de institucionalización gradual que aún sigue en marcha.

Ahora bien, tanto la legislación gubernamental como la local sólo adquieren significado en cuanto al manejo de los recursos naturales, cuando la gente orienta sus decisiones y comportamientos hacia estas reglas.

El derecho consuetudinario y sus definiciones de derecho al manejo y uso de los recursos naturales no nos dicen cómo están realmente distribuidos los recursos entre la población. Esta distinción es importante. Si no se realiza, no hay lugar para la búsqueda de las relaciones entre las formas legales o los tipos de relaciones de propiedad y las manifestaciones concretas de las relaciones de propiedad en la vida social y económica. Tampoco es posible tratar adecuada y sistemáticamente las cuestiones relacionadas con los derechos hídricos y su distribución (Guillet, 1995).

Sin lugar a dudas, respecto de la equidad en la distribución de aguas, las reglas equitativas (sean consuetudinarias u oficiales) no necesariamente llevan a una práctica equitativa y justa.

Como consecuencia, el problema para la política nacional del agua reside en conjugar adecuadamente temas a veces tan contradictorios como la equidad, la sostenibilidad y el crecimiento económico. Por tanto, es muy difícil incorporar los derechos consuetudinarios al agua de los indígenas como leyes activas (de acción) y no pasivas (de protección) de una manera equitativa, sostenible y justa en las legislaciones vigentes. Según nuestro modo de ver, hay dos opciones: una que deja la constelación sociopolítica más o menos intacta creando derechos indígenas de agua (exclusivos o prioritarios) acordes con las legislaciones existentes, la otra, cambios fundamentales en la manera de legislar y distribuir sobre la tierra y el agua, lo que podrá enfrentar obstáculos políticos aún más grandes.

Uno de los dilemas de los sistemas de derechos consuetudinarios es que los legisladores y jueces gubernamentales actuales, incluso si lo desearan, encontrarían que es casi imposible incorporar tales leyes locales consuetudinarias. Incluso más, la historia colonial ha demostrado que es extremadamente difícil, si no imposible, incorporar la ley consuetudinaria dentro del sistema legal estatal operante sin cambiarla de manera fundamental (Cambellotti, 1999).

Pero lo que sí sería útil y recomendable en la actualidad es reconocer los derechos concretos al agua de las comunidades indígenas en conjunto con las tierras, y donde no las hay o donde no han sido reconocidos, decirlo claro y explícitamente. De esa manera se podría elaborar un catastro de demandas y necesidades indígenas al agua, factor esencial para la implementación de una gestión integral de recursos hídricos.

La complejidad del derecho de aguas en las comunidades indígena-campesinas

El derecho de aguas que hoy en día rige en las comunidades indígena-campesinas, por ejemplo en el sector de riego comunitario en las alturas de los Andes, se debe comprender a partir y en términos de un conflicto socio-histórico entre formas burocráticas (individualizadas) de administrar el agua y formas locales (comunitarias y colectivas). Estas formas locales de “hacer derecho” han sido constituidas por la historia, la cultura y la tecnología andina, y parten de una lógica interna que mantiene su propia racionalidad comunicativa, que sugiere diseños para la vida y la estructura de la práctica social.

Esos modelos han creado una dinámica étnica específica que logra condicionar la intervención de entes estatales, o sea la legitimación histórica de las políticas del Estado en el ámbito del manejo del

agua ha sido aplicada a partir del grado de etnicidad y de prácticas sociales de la comunidad andina, donde han sido reformuladas las “políticas oficiales” en términos de convivencia comunitaria, modos de irrigación distributivos y recíprocos, y de la propiedad comunitaria (Gelles, 2000; Mitchell y Guillet, 1993).

Ahora bien, si los derechos a los que nos referimos son locales o consuetudinarios, no establecidos por el sistema jurídico formal sino por las organizaciones locales que se ocupan del aprovechamiento de agua, ¿cómo y a partir de qué práctica se puede establecer una definición adecuada de lo que son los derechos de agua y, sobre todo, cómo se pueden precisar pautas sobre la manera de ayudar a la formulación, creación y reproducción de estos derechos en las diferentes zonas de la región andina?

De acuerdo con Gerbrandy y Hoogendam (1998:81-5) y Boelens y Dávila (1998:87-92), la importancia de los derechos formales (legales) automáticamente se confronta con una complejidad de problemas conceptuales sobre lo que son o pueden ser los derechos al agua, porque en contraposición a los derechos formales –que deben ser iguales para todos los ciudadanos o situaciones hidrológicas en un país–, los derechos locales consuetudinarios suelen ser específicos para cada lugar (y a veces por cada grupo social) y, por ende, difieren de un sistema a otro a veces significativamente.

No obstante la aparente dificultad de definir (o codificar) un derecho consuetudinario local al agua propiamente tal, se pueden establecer al menos cuatro elementos conceptuales en torno de dichos derechos.

1. Estos derechos parecen manifestar antes que una relación entre la persona y el bien, expresiones concretas. Más bien, los derechos al agua son expresiones de relaciones sociales que definen quiénes pueden y quiénes no pueden utilizar el agua. De ahí que los derechos al agua tienden a ser dinámicos y en gran partes flexibles, y estén íntimamente relacionados con los grupos sociales de los que emergen. Tanto la diversidad simétrica, por ejemplo en las comunidades y grupos indígenas, como la diversidad asimétrica, por ejemplo entre un *ayllu* o un grupo de comunidades y la sociedad burocrática o mayor de un pueblo, es la causa elemental para que hasta el día de hoy existan diferentes formas de manejo del agua.
2. Si bien a menudo el derecho al agua se identifica como el derecho al uso de una determinada cantidad de agua de una fuente, ésta suele ser considerada una interpretación restringida. A lo largo y ancho de los Andes los derechos al agua normal-

mente consisten en una faja de derechos entre los cuales, indudablemente, se destaca el del uso y acceso directo de los canales y otras fuentes, pero en el que igualmente tiene importancia intrínseca el derecho a participar en la toma de decisiones sobre la gestión en su conjunto, la admisión de nuevos usuarios (por ejemplo inmigrantes afuerinos) y la enajenación a terceros (en formas de sanciones o limitaciones). Sin olvidar la participación en las tareas múltiples de manutención, en los cargos y fiestas rituales en torno a la renovación cíclica y comunitaria, el conjunto de actividades que definen explícitamente el derecho al uso del agua, por ejemplo de un grupo familiar. Otro concepto que hay que redefinir a partir del uso local del agua es el de la propiedad (Gerbrandy y Hoogendam, 1998: 84).

Los derechos al agua en sistemas de riego campesino, por ejemplo, no pueden ser interpretados bajo el singular concepto de la propiedad (de su titular), que conjuga los derechos de usufructo, de decisiones sobre la gestión y hasta de enajenación de uno solo. En los sistemas de riego en los Andes, que veremos más adelante, no existe una propiedad del agua individual o familiar, tal como la define la legislación vigente o la visión modista positiva. Si bien individuos o familiares pueden reclamar el aprovechamiento de una parte del agua, no pueden decidir sobre su uso en el tiempo y en el espacio sin concertar previamente con los demás usuarios. Hay muchos ejemplos de esa "política de convivencia" en los altos Andes peruanos y bolivianos (Gelles, 2000). Así, el agua es un recurso pleno de aspectos colectivos, lo que hace que una gran parte de las facultades normalmente relacionadas con la propiedad de un cierto bien no se presenten individual o familiarmente, sino que están relacionadas con el concepto de usuarios (efectivos y beneficiarios en términos ecoculturales). Como máximo, un usuario, como por ejemplo la "cabeza familiar", puede tener el derecho de participar en la toma de las decisiones o ser elegido y cumplir el cargo de un juez de agua tradicional.

3. Existen obligaciones insoslayables que se deben cumplir para mantener el derecho al agua. En los Andes, por lo general, estas obligaciones están directamente vinculadas a la reproducción de la vida comunitaria, al sistema de riego como tal. Hay una estrecha relación entre la gestión de agua y las demás funciones sociales que se cumplen en las comunidades indígena-campesinas y, a la vez, es una expresión de la visión holística, de cooperación, gestión de recursos y formas de seguridad so-

cial propias y comunitarias. Dicho de otro modo, los usuarios de un sistema de riego no sólo se encuentran y se interrelacionan como regantes sino también y, a veces primordialmente, como parientes, vecinos, copropietarios, comuneros o deudores, etc.

4. Las diversas interrelaciones entre usuarios explican también la necesaria flexibilidad que se halla en la aplicación de obligaciones y sanciones vinculadas al respectivo incumplimiento de la "normativa legal local". Aunque existe una lista de sanciones para infracciones de todo tipo (como por ejemplo la ausencia en trabajos de manutención de la acequia o del canal de riego, el incumplimiento de cargo tradicional o el continuo endeudamiento de cuotas de agua), en la práctica parece ser igualmente común que su aplicación dependa de la situación, de la persona y la infracción misma, para darse o no.³⁶

Otra vez todo depende de las decisiones colectivas, que abundan en su expresión legal en flexibilidad y circunstancialidad, y que difícilmente están guiadas por reglas fijas.

El derecho en la gestión indígena-campesina del agua

Para distinguir los diferentes elementos que componen la malla de derechos al agua en el ámbito local en los Andes, utilizaremos y sofisticaremos un esquema elaborado por Schlager y Ostrom (1992) que diferencia derechos en dos niveles de acciones: el operativo y el de decisión colectiva.

El nivel operativo se refiere sobre todo al derecho de usufructuar una parte del recurso (hídrico). En el presente caso de estudio, al uso de una fracción del flujo de agua durante un tiempo definido. Otro derecho en este nivel, es el de usos de canales, lagunas o arroyos para poder conducir el agua hacia la zona de riego, sin importar si eso sucede dentro o fuera de la comunidad de origen. En caso de derivación de un

³⁶ Gelles (2000) comenta, de manera muy meticulosa, el caso del pueblo Cabanaconde, en Arequipa, Perú, donde a pesar de la existencia de varios sistemas de gestión de agua superpuestos e interrelacionados, y a pesar de un continuo empeño del Estado de implementar únicamente el sistema de tarifas de agua y modernizar el riego con instalaciones de grande presas y canales, los sistemas de manejo de agua tradicionales (preincaico, incaico, colonial y republicano) no han podido ser alternados en su función sociocultural, y los habitantes recurren a dichos sistemas y a sus elegidos representantes (jueces de agua) cuando el sistema estatal demuestra negligencia o se aplica un sistema de cumplimiento del pago por el agua demasiado rígido y disfuncional. También hay que mencionar casos de "cohecho" y corrupción en el ámbito personal (por ejemplo, adquirir más agua de un juez, no tener que pagar la cuota, robar el agua por la noche), pero estas infracciones generalmente se descubren y los culpables se sancionan.

canal, obligatoriamente los usuarios que quieren regar en esta comunidad deben trabajar también en la manutención de los canales de la misma.

El nivel de decisión colectiva se refiere a que los derechos están vinculados a la participación en las decisiones colectivas que se toman respecto a los tres elementos fundamentales para el funcionamiento del sistema:

1. El deber de participar en las decisiones sobre la gestión del recurso hídrico en el sistema que implica la regulación de usos interno y su conservación.
2. El derecho y deber de participar en las decisiones sobre el acceso de los usuarios al sistema del recurso, en las que se define quiénes pueden y quiénes no pueden utilizar el agua, y si se puede transferir o transar este derecho a terceros (por ejemplo

Los derechos de agua en términos concretos

Cuando se habla de derechos de agua suele hacerse referencia a una faja de derechos que incluye:

Derechos operativos.	Derecho de participar en la toma de decisiones colectivas.
Derecho de uso de una parte del flujo de agua.	Derecho de participar en la decisión sobre la gestión: Definir los detalles del reparto de agua, fechas de largadas, caudales, cargos en la organización, etc.
Derecho de uso de la infraestructura de conducción y distribución para conducir el agua hacia un terreno definido.	Derecho de participar en la decisión sobre la inclusión/exclusión de miembros: Definir quiénes pueden y quiénes no pueden ser miembros del sistema.
Derecho de ser elegido y ocupar cargos en la organización del sistema para ejecutar las decisiones con respecto al reparto del agua y la gestión del sistema.	Derecho de participar en la decisión sobre el cambio o la ampliación del sistema hidráulico y la tecnología de riego.
	Derecho de participar en la decisión sobre el enajenamiento de los derechos de uso del agua, de la fuente o de la infraestructura hidráulica.

por herencia o compraventa), y según qué modo se debe hacer dicha transacción.

3. El derecho y deber de sancionar y enajenar todos los anteriores derechos, lo que implica la transferencia total del uso y manejo del recurso a otros usuarios.

De acuerdo con Gerbrandy y Hoogendam (1998: 105), Schlager y Ostrom (1991) y Beccar et al. (2001), estos diferentes tipos de derechos y deberes se pueden resumir y ampliar al uso de agua en el recuadro de la página anterior (Beccar et al., 2001).

Sin embargo, para el análisis exhaustivo de los derechos al agua en las comunidades indígena-campesinas es necesario diferenciar entre los derechos individuales o familiares³⁷ y los derechos colectivos³⁸ al agua.

Los sistemas de riego en las comunidades indígenas andinas son sistemas de "acción colectiva" (Boelens, 1998), dado que una familia sola no puede construir ni mucho menos mantener la infraestructura necesaria, o administrar el agua y defender y proteger su acceso frente a otros usuarios. Dentro de estos sistemas de riego, son los *ayllu* y las familias individuales –no necesariamente de carácter netamente colectivo– quienes mantienen el sistema agrícola productivo y suelen tener el derecho al uso de una parte de la fuente, y a participar en la toma de decisiones colectivas. Es por eso que según Gerbrandy y Hoogendam (1998: 106) no es adecuado hablar de derechos colectivos en la gestión interna de un sistema de riego, ya que aún cuando los derechos individuales no están definidos en cantidades exactas, el usufructo sigue siendo individual.

Lo clave es que ese usufructo individual no es un derecho absoluto sino parte de un contexto de decisiones colectivas sobre la gestión del sistema de riego, lo que tiene influencia en lo que uno puede hacer con el agua perteneciente a su derecho. Solamente a partir de

³⁷ En general, en los Andes, la expresión "derecho individual al agua" de ninguna manera es comparable con un derecho titular que prescriben las legislaciones de agua, ya que se refiere primero a los derechos familiares, de los *ayllus*, en contraste con el nivel colectivo del grupo de usuarios; en consecuencia, este derecho individual o familiar no se refiere a derechos individuales como tales, es decir, de un miembro específico de la familia.

³⁸ Ver por ejemplo Yoder y Martín (1998) sobre Nepal, donde en la mayoría de los casos el derecho al agua pertenece a la comunidad, implicando su acción colectiva organizada. El Código Civil de Nepal reserva derechos prioritarios para los que inviertan en sistemas de irrigación, lo que causa conflictos en cuanto a la correcta negociación y asignación de agua. El sistema estatal de conciliación entra en vigor cuando por el acceso a una construcción hidráulica moderna, como una presa o un canal moderno, entran en conflicto dos o más comunidades y el gobierno del distrito tiene que velar por una distribución justa y apropiada, tomando en cuenta las áreas de tierra de los respectivos lugares.

que otros grupos o comunidades colectivas reconocen este sistema normativo, podemos hablar de un derecho colectivo constituido.

En suma, el derecho en la gestión indígena-campesina es un derecho individual o familiar en un contexto de decisiones colectivas.

El agua como parte del hábitat y los derechos consuetudinarios *in situ*

Hasta ahora hemos hablado de derechos de agua y decisiones colectivas como el derecho a usufructuar una parte del agua de una fuente, pero ésa es una interpretación muy reducida.

Autores como Schlager y Ostrom (1991) hablan no obstante del fajo de derechos en la gestión del agua, para analizar regímenes de derechos de propiedad para el uso de recursos naturales. El poder diferenciar estos derechos posibilita estipular con mayor detalle el contenido de un derecho al agua en cierto lugar y en cierta época. También posibilita examinar si existen diferentes tipos de derecho a una fuente y, por ende, grupos de usuarios con distintas competencias en un solo sistema de riego, por ejemplo.

Lamentablemente, los gobiernos de los países andinos desarrollan de manera cuidadosa facultades administrativas y de planificación, sin una definición clara de estos derechos consuetudinarios a un nivel operativo y de decisión colectiva, ni de obligaciones de los interesados y del gobierno, ni de los medios sustantivos y procedimientos para su defensa.

De acuerdo con Solanes y Getches (1998: 20), de ello derivan situaciones de indefinición y ambigüedad que no sólo crean incertidumbres e inseguridad social, sino también no se traducen en el respeto efectivo de los interesados protegidos.

Como vimos, existe una notable diferencia entre la manera como se regulan los derechos de la población indígena en América Latina y en Estados Unidos. En este último país las decisiones judiciales han acordado en forma operativa dar prioridad al derecho indígena que el derecho vigente respeta y hace aplicar.

Otro problema asociado es que en general las legislaciones no reconocen usos consuetudinarios no apropiativos, como actividades pesqueras en lagos. Hay que destacar que el derecho consuetudinario (indígena) y el reconocimiento de derechos de usos consuetudinarios son dos cosas distintas. No basta, hablando legalmente, reconocer una estructura de derecho consuetudinario. Se deben además, según Solanes y Getches (1998), reconocer los derechos específicos que resultan de dicha estructura, o compensarlos.

Hay varios casos en los países andinos donde supuestamente proyectos de desarrollo apropiado de aguas, con otorgamientos formales de títulos, derivan en la destrucción de usos consuetudinarios con efectos negativos para la subsistencia y las pequeñas economías locales de grupos relevantes de población.³⁹ El caso más frecuente es la destrucción de hábitat pesqueros en pro de derechos de riego y energía. Los usos consuetudinarios destruidos no son considerados en evaluaciones de proyectos ni mucho menos compensados.

VÍAS DE RECONCILIACIÓN ENTRE DERECHO CONSUECUDINARIO INDÍGENA Y PRINCIPIOS MODERNOS DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE AGUA

Hasta aquí dejamos constancia de la tensión entre los sistemas consuetudinarios (locales) del agua y del derecho formado, de las distintas nociones que hacen del dominio público y privado, y de la idea diferente de la propiedad y sus atribuciones. Esta tensión se produce en la medida en que no hay un reconocimiento claro y explícito de los derechos al agua de las comunidades indígenas en América Latina.

Ahora, si tomamos el lineamiento global acerca del desarrollo sustentable y sus características esenciales debemos preguntarnos cómo se podrían limitar o redefinir dichas atribuciones a la propiedad para acercarnos a la noción del derecho consuetudinario vigente, y viceversa, cómo se podría acercar este derecho al derecho positivo codificado.

Debemos estar conscientes, por una parte, de que la codificación de un derecho consuetudinario en *strictu sensu*, será inmanejable tanto logística como administrativamente, más allá de la falta de compromiso gubernamental de enfrentar dicha tarea en los países de la región. Y, por otra, los derechos consuetudinarios (exclusivos o prioritarios), como vimos anteriormente, traen algunos problemas en la misma gestión regional-local, pero también en coexistencia con la gestión nacional de aguas, como por ejemplo en caso de acceso a los territorios vecinales, derechos tradicionales a aguas o cuencas subterráneas, derechos tradicionales a cuencas en periodos de sequía, casos de sobreexplotación por demandas crecientes de agricultores, nuevos canales o aguaductos que cruzan y cortan rutas y divisiones tradicionales, o derechos tradicionales que conjugan con nuevos principios de gestión integral y niegan o rechazan la colaboración a nivel local, etc.

³⁹ En Laguna Vera, del sistema Acahy, en Paraguay, se efectuaron derivaciones para riego de arroz que destruyeron la economía de la población local, que practicaba pesca en forma consuetudinaria; de otro lado, su balance con elementos ecológicos ha sido estudiado en África (ríos Senegal, Cabora Bassa, Nilo). Este tema es relativamente ignorado en América Latina y el Caribe.

Ahora bien, las características de los sistemas legales consuetudinarios en general, en cuanto al manejo y uso de los recursos hídricos, son: se trata de derechos consuetudinarios que muchas veces trascienden las meras reglas de conveniencia o práctica, o que a veces están firmemente basados en la religión o la cosmovisión, y predeterminan de alguna manera la práctica social; derechos consuetudinarios que a veces surgen de una histórica rivalidad o celos, por ejemplo entre comunidades familiares y hacendados; el derecho consuetudinario es dinámico, lo que trae en cuanto al manejo adecuado de las cuencas a veces muchos problemas para los abogados; los derechos consuetudinarios son inexactos, por ejemplo, en cuanto a la limitación de las responsabilidades y la cuantificación de derechos de uso; la aprobación de la existencia de derechos consuetudinarios es una tarea difícil para los juristas, debido a su carácter dinámico y flexible los abogados deben recurrir más la aserción que a la prueba para demostrar su vigencia; en general derechos de agua adquiridos bajo la noción de un sistema consuetudinario no son títulos transmisibles o alienables de la tierra adyacente, en este caso agua y tierra conforman una unidad territorial; la mayoría de los sistemas consuetudinarios reconocen un derecho comunitario acerca de la tierra (y en consecuencia acerca del agua) en vez de un derecho individual, en otras palabras, la tierra apropia a la gente, y no viceversa; el tema de la negociación con pueblos indígenas, tribus o clanes acerca de un desarrollo constituye un largo proceso entre dos campos normativos semi-autónomos, con mucha interacción de estrategias, aún cuando nuevos proyectos de inversión (transnacional) implican la alineación de territorios indígenas (Saunders, 1991).

En términos de los principios modernos de la gestión del agua, la objeción básica a los derechos y valores consuetudinarios es que unidades familiares o *ayllus* no tendrán que cumplir obligaciones comunitarias al mantener su derecho histórico al agua, por lo que pueden dominar varios procesos productivos del uso al agua, lo que en ciertas circunstancias puede causar situaciones de exclusión respecto de otros miembros de la comunidad o de mestizos o inmigrantes. Estas deficiencias están directamente vinculadas al hecho de que el derecho consuetudinario surge del factor de la costumbre, más que del acuerdo o de la legislación.

Ahora bien, pudimos constatar que en general las comunidades indígena-campesinas intactas practican varios sistemas legales y de gestión, y sólo en muy pocos casos de conflictos se recurre a entes externos para lograr un tipo de consenso o de conciliación. En términos y principios modernos de un manejo equitativo, justo y sustentable del agua el derecho consuetudinario promociona en muchas partes de la región una mejor gestión del recurso.

De modo que, ¿será posible la coexistencia de ambas normativas? O más bien, ¿puede sacar provecho una de la otra?

Con respecto a los derechos de agua existen propuestas⁴⁰ de aislar y codificar los elementos de un derecho consuetudinario indígena, que son esenciales para la existencia perpetua de los estilos de vida tradicionales, y asegurar que permanezcan en el “dominio comunitario colectivo” sin posibilidad de interferencia por parte de la burocracia. Todos los usos empleados, u otros proyectos requeridos (por ejemplo de riego) de la comunidad en su conjunto, deben ser asignados por el dominio público. Esto permitiría a toda la comunidad disfrutar de los beneficios en los mismos términos que la unidad familiar. Este principio está muy cerca de la legislación que califica, por ejemplo, la ley común de derechos riberanos, que asegura a terratenientes vecinales el derecho continuo de tomar agua para uso doméstico o de irrigación, o que en caso de un uso agregado se somete a un permiso administrativo que los no riberanos también deben solicitar.

Incluso cuando existen derechos consuetudinarios sobre el control de extracción de una cuenca hidrográfica, éstos podrían ser garantizados por ley.

Cualesquiera usos extensivos tendrían que ser sancionados por la administración. En este sentido, las comunidades podrían cumplir un rol de vigilancia combinado, que garantizaría el manejo integral sostenible, con un uso beneficioso y eficiente, y que permitiría la manutención del ecosistema y los procesos de producción.

De todos modos, cualquier tipo de arreglo requiere un inventario de los derechos consuetudinarios que prevalecen en determinados casos de derecho de uso del agua. Esto significa que, de algún modo, los derechos consuetudinarios deben definir su límite, en términos cuantificables y legítimos, y sus limitaciones, en términos administrativos. Esta tarea ayuda a enfrentar temas como la compensación por el extravío, o la venta obligada de agua, ya que se definen claramente las aplicaciones de los elementos del derecho consuetudinario entre el dominio privado.

En este sentido, las constituciones o legislaciones de agua que permiten un derecho de aprovechamiento de agua individual pueden incluso tener factores a favor para las comunidades indígenas, ya que la multitud de los derechos de los titulares de agua inscritos asegura la compensación pero, sin lugar a dudas, debilita o fragmenta la estrategia comunitaria del derecho y uso colectivo en caso de disputas. En con-

⁴⁰ Ver la propuesta de Sandford (1989) para las tribus aborígenes de Australia.

secuencia, los derechos individuales tienen que ser subordinados a los derechos colectivos.

Consecuentemente, la estrategia de la gestión del agua se orientará más a ganar la confianza y la cooperación de las comunidades indígenas. Factores como el consenso, la (re)conciliación y las sanciones graduales internas también son indispensables para la gestión integral del agua, e incluso son preferidos por los sistemas liberales de agua, como el chileno (Gentes, 2001).

Ahora bien, si se incorporan comisiones “consuetudinarias” locales en tareas de supervisión y mejoramiento de la gestión se deben seguir algunos principios claves:

1) Declarar y arraigar la máxima cantidad posible de elementos de la costumbre que actualmente se ejercen o que serán recuperables – acción que parece imposible de realizar debido a la tremenda variedad de costumbres y a la contradicción entre costumbres detalladas de indígenas y principios de políticas de aguas nacionales–; 2) limitar la posibilidad de compensación a los casos de daño y adquisición compulsiva que interfieren con los derechos arraigados; 3) los derechos consuetudinarios codificados se pueden obtener a través de un trámite inmediato simple y sin costo alguno, salvo que haya razones de la propia práctica de la gestión de agua que lo impidan; 4) los sistemas de propiedad, administración y control deben ser lo más flexible posible para que puedan reflejar el derecho consuetudinario o existir paralelamente; 5) las autoridades consuetudinarias locales deben estar incorporadas siempre y desde un principio en las estructuras de la gestión integrada del agua; 6) la gestión integrada del agua debe seguir permanentemente los acuerdos de la discusión comunitaria, la capacitación local y el entrelazamiento con las estructuras comunitarias locales.

La única “desventaja” –en términos económicos– que tendría este sistema para los derechohabientes consuetudinarios es que si bien tendrían derecho a la compensación, no podrían participar en el mercado de atribuciones de títulos de agua. Pero si tendrían asegurados sus derechos colectivos comunitarios, demostrando que un cambio de la noción de propiedad en la legislación vigente, de la individual libre a una colectiva limitada, significa un aporte indispensable para la puesta a prueba de un desarrollo sustentable de los recursos naturales (Sandford, 1989).

En la sección anterior vimos que la alternativa a un derecho de agua individual planteada por las organizaciones indígena-campesinas en Bolivia puede ser el manejo y uso del agua como un recurso de propiedad o derecho comunitario (Bustamante, 1995).

Estos derechos son perfectamente codificables y viables dentro de un sistema legal “moderno”, ya que respetan tanto los derechos del mundo externo como los internos de la «unidad consuetudinaria local». Incluso son receptivos a nuevos insumos burocráticos, ya que en su esencia se trata de derechos que se han formado después de largos procesos de conflictos, superposiciones y adaptaciones a los distintos ámbitos legales y socio-históricos. Al respecto, se debe tener flexibilidad en la manera de formular y aplicar reglas y formas organizativas propias, y no definir las en detalle.

Los derechos consuetudinarios de agua, una vez reconocidos y codificados explícitamente, requieren como todos los demás sistemas de uso, un marco formal de participación local en la estructuración de un régimen de agua, un monitoreo y sanciones legales conformes tanto con la eficiencia local como con la eficiencia pública (Saunders, 1991).

En fin, si se pretende apropiarse de derechos consuetudinarios en regímenes formales de agua, hay que tener claro que un sólo sistema de derecho consuetudinario local de agua puede contribuir a la formación de una escuela de abogados, los que siempre querrán defender su prototipo de derecho consuetudinario.

Esta tendencia de nidificación (*nesting*) se puede disminuir siempre que se regulen y especifiquen dichos usos de los derechos consuetudinarios. En general, la coexistencia de ambos sistemas –estatal moderno y consuetudinario– es viable, y no debe atemorizar como demuestran algunos ejemplos exitosos en otros lugares del mundo.⁴¹

CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES, CRITERIOS SUSTANTIVOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA ELABORACIÓN DE UN CATASTRO DEL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS, Y LOS USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS CONSUEUDINARIOS DE AGUA

Pareciera que en el tema indígena, algunos de los países bajo estudio elaboran cuidadosamente facultades administrativas y de pla-

⁴¹ Saunders (1991:10) menciona dos éxitos importantes de coexistencia de derechos consuetudinarios y sistemas legales modernos en la gestión de agua: las *huertas* en España y las *zanjeras* en las Filipinas. Ambos sistemas han sobrevivido por varios siglos coexistiendo con normas legales de sistemas nacionales, incluso los dos son sistemas de reglas complicadas y detalladas, en términos de régimen de participación, control y balance, aspectos que son detallados para las necesidades socioeconómicas específicas de la localidad. Además, aunque es virtualmente imposible copiar cualquiera de los dos sistemas en otro lugar, no obstante comparten las atribuciones intrínsecas de un derecho comunitario del recurso hídrico.

nificación, sin una definición clara de los derechos y las obligaciones de todos sectores interesados (por ejemplo, minería, agricultura, hidroeléctrica o maderera) y del gobierno, ni de medios sustantivos y procedimientos para su defensa. El resultado son situaciones de indefinición y ambigüedad que no sólo crean incertidumbres e inseguridad legal, sino que además no se traducen en el respeto efectivo de los intereses protegidos. Esto abre las puertas a consideraciones interesantes sobre el rol de la ley y de la administración. Problemas recientes en la región, que son de conocimiento público, hablan de la importancia del tema (Solanes y Getches, 1998).

En los capítulos anteriores destacamos la diferencia entre la manera como se regulan los derechos de los pueblos indígenas en América Latina y en Estados Unidos, especialmente en los estados federados del oeste norteamericano. Es de esencial importancia que en este país las decisiones judiciales han acordado en forma operativa altísima prioridad al derecho indígena que el derecho vigente respeta y hace aplicar. Con esto, el sistema estadounidense corrobora otro de los elementos tradicionales de la conjunción derecho, política y economía: derechos de propiedad claros y precisos y autoridades dispuestas a, y capaces de hacerlos vigentes y de aplicarlos, aun coercitivamente (Locke, 1980).

Otro problema asociado se presenta en América Latina, tal como se vio en secciones anteriores, donde en general las legislaciones de agua no reconocen los usos consuetudinarios no apropiativos, como actividades pesqueras en lagos. Y más allá de esto último, una vez destruidos los usos consuetudinarios no son considerados en evaluaciones de proyectos hídricos ni mucho menos compensados.

En suma, en cuanto a la temática indígena, una primera tabla de recomendaciones para la elaboración de un catastro de derechos indígenas de los recursos naturales codificados debería considerar los siguientes aspectos (Solanes y Getches, 1998; Bronstein, 1998):

1. Las leyes de agua existentes deben incorporar el principio de los derechos consuetudinarios indígenas que también deben ser reconocidos por todas las legislaciones, en la medida que sean aplicables para: a) el caso de usos consuntivos y a efectos de preservación de usos en flujo; b) actividades como pesca, navegación, caza, o usos de abrevaderos, manantiales, vegas y bofedales, y c) actividades que no requieren derivación.
2. Los pueblos indígenas siempre deben ser consultados, tener representación y poder de decisión en la realización de obras hidráulicas de interés general que afectan su hábitat, y en caso de que estas obras no permitan el respeto de los usos y las costumbres indígenas, los grupos deberán ser compensados.

3. Los pueblos indígenas podrán pedir siempre y en cualquier momento la inscripción de los derechos consuetudinarios y su formalización, y si los mismos derechos hubieran sido otorgados a terceros este otorgamiento será anulable. Los derechos deben ser susceptibles de expansión, en la medida en que las condiciones y el número de la población indígena cambien. Si no se hiciera lugar a la nulidad, las comunidades indígenas deben ser compensadas. El monto de la compensación deberá reflejar no sólo el valor pecuniario, sino también su relevancia para los afectos de la subsistencia de las comunidades indígenas. Los obligados al pago serán conjunta y solidariamente beneficiarios de los derechos, el Estado y los titulares (en forma colectiva y comunitaria) de la autoridad de aguas.
4. La representación legal de las comunidades indígenas o cualquiera de sus miembros elegidos podrán hacer valer estas acciones conforme a la legislación nacional, en sede administrativa o judicial a su elección. Esta facultad incluye la de pedir todas las medidas precautelatorias a que haya lugar para los efectos de proteger los derechos indígenas.
5. En áreas donde habitan indígenas, la autoridad debe relevar e inscribir de oficio los usos y derechos con derivación o en flujo que los asisten. La violación de esta obligación representa violación de los deberes del funcionario público y hace directamente responsable al titular de la administración de aguas por los daños y perjuicios a que hubiere lugar.
6. Los procedimientos para implementar estos procesos deberán garantizar durante todos los trámites legislativos la audiencia, la participación, la defensa de los derechos y la prueba constante de la manutención de los derechos y usos. En caso de duda se estará a favor de los indígenas.
7. Los derechos y usos indígenas *in situ* deben ser reconocidos por la legislación de aguas. Para eso será necesario codificar el tipo, la forma y la cantidad del derecho como de propiedad comunitaria, que sólo podrán ser sancionados si no se respetan su uso efectivo, beneficioso y equitativo; mecanismos que serán claves hacia el futuro en la implementación de una gestión integrada de recursos hídricos.⁴² De controlar dichos usos es-

⁴² Véase al respecto la visión del Comité Técnico Asesor para América del Sur (South American Technical Advisory Committee, Samtac) de la Asociación Mundial del Agua (Global Water Partnership, GWP): Water for the 21st Century: Vision to action, Buenos Aires, 2000.

tarán encargados tanto el funcionario público (por ejemplo, el juez “nacional” de aguas), como la o las autoridad(es) local(es) tradicional(es) (por ejemplo, el juez “tradicional y local” de aguas o/y representante(s) de la comisión local de riego).

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR LEÓN, Carlos (2000), Análisis de la ley de aguas vigente en Ecuador y su aplicabilidad. La nueva propuesta de Ley de Aguas, Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, CEDA.
- ANDERSON, Benedict (1993), *Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- ARROYO CASTILLO, Aline (1999), “El agua, fuente de vida pero también de conflictos: una experiencia de gestión del riego con comunidades campesinas de los Andes ecuatorianos”, *Ruralter*, N° 18, La Paz, pp. 18-44.
- AYLWIN, José (1995), “Derecho consuetudinario indígena en el derecho internacional, comparado y en la legislación chilena”, en *Actas del Segundo Congreso Chileno de Antropología*, Valdivia, Tomo I, pp. 189-197.
- BAUER, Carl (1997), “Bringing water markets down to earth: the political economy of water rights in Chile”, *World Development*, Vol. 25, N° 5, pp. 639-656.
- BECCAR, Lily, Rutgerd BOELEN, Raul HOOGEN DAM (2001), “Derechos de agua y acción colectiva en el riego comunitario”, en *Derechos de agua y acción colectiva*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos y P. Universidad Católica.
- BECK, Robert E. (ed.) (1991), “Reserved Water Rights”, en *Water and Water Rights*, Vol. IV, Chapter 37, Charlottesville, Virginia, The Michie Company.
- BELLAH, Robert Nelly (1991), *The good society*, New York, Knopf.
- BEN, Waita et al. (1979), *Land in Solomon Islands*, Solomon Islands, University of South Pacific, Institute of Pacific Studies.
- BENDA-BECKMANN, Franz von, Keebet von BENDA-BECKMANN and Joep SPIERTZ (1998), “Equity and legal pluralism: taking customary law into account in natural resource policies”, en R. Boelens and G. Dávila (eds.), *Searching for Equity*, Assen, Netherlands, Van Gorcum, pp. 57-69.
- BENGOA, José (2000), *La emergencia indígena en América Latina*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica.
- BERRY, Kate (1998), “Values, Ideologies and Equity in Water Distribution. Historical Perspectives from Coastal California, United States”, en R. Boelens and G. Dávila (eds.), *Searching for Equity*, Assen, Netherlands, Van Gorcum, pp. 189-200.
- BOELEN, Rutgerd and Gloria DÁVILA (eds.) (1998a), *Searching for Equity. Conceptions of Justice and Equity in Peasant Irrigation*, Assen, Netherlands, Van Gorcum.

- BOELEN, Rutgerd (1999), “La gestión concertada de los recursos hídricos y el desarrollo del riego campesino andino: un proceso fundamentado en enfrentamientos y negociación”, *Ruralter*, N° 18, La Paz, pp. 137-176.
- BOELEN, Rutgerd, Axel DOUROJEANNI, Alfredo DURÁN y Paul HOOGEN DAM (2001), “La gestión de usos múltiples del agua y el fortalecimiento de las organizaciones de usuarios”, en *Derechos de agua y acción colectiva*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos y P. Universidad Católica.
- BOURDIEU, Pierre y Loic WACQUANT (2000), “La lengua franca de la revolución neoliberal: una nueva vulgata planetaria”, *Le Monde Diplomatique*, edición chilena, N° 4, diciembre, pp. 22-24.
- BRONSTEIN, Arturo S. (1998), *Hacia el reconocimiento de la identidad y de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina: síntesis de una evolución y temas para reflexión*, San José de Costa Rica, OIT, Equipo Técnico Multidisciplinario (ETM).
- BUSTAMANTE, Rocío (1995), Normas de la gestión y gestión de las normas en sistemas de riego campesinos. Estudio de los usos, costumbres y legislación en los sistemas de riego tradicional de Tiquipaya, Cochabamba, tesis de licenciatura en derecho, PEIRAV/UMSS.
- CAMBELLOTTI, Carlos Alejandro (1999), *El desarrollo de las reformas judiciales en Latinoamérica. La justicia regional a fin de milenio*, Buenos Aires.
- CASTANIER, Homero and Fernando TERÁN (1998b), “Water law and equity in irrigation projects: the ecuadorian case”, en R. Boelens and G. Dávila (eds.), *Searching for Equity*, Assen, Netherlands, Van Gorcum, pp. 286-297.
- CEPAL (2001), *Tendencias actuales de la gestión del agua en América Latina y el Caribe (Avances en la implementación contenidas en el capítulo 18 del Programa 21)*, Santiago de Chile, CEPAL, Naciones Unidas.
- CICDA/CESA/SNV/CAMAREN (1996), *El riego en la comunidad andina. Una construcción social* (video y folleto), Quito, ImprefEPP.
- CLAVERO, Bartolomé (1994), *Derecho indígena y cultura constitucional en América*, México, Siglo XXI.
- y Abya Yala AMA LLUNKU, *Constituyente indígena y código ladino por América*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- CRESPO F., Carlos (2001), *Agua, usos y costumbres y “africanización” del manejo de la pobreza*, Oxford, Brookes University (paper).
- CUADRA LIZANA, Manuel (1997), “Los derechos de agua de prioridad ancestral de las comunidades atacameñas del Norte de Chile”, *Revista de derecho administrativo económico*, Vol. II, N° 1, enero-junio, Santiago de Chile, pp. 85-94.
- CUBILLOS P., Gonzalo (1994), *Bases para la formulación de leyes referidas a recursos hídricos*, Santiago de Chile, CEPAL, División de Recursos Naturales y Energía.
- CHIHUAILAF, Elicura (1999), *Recado confidencial a los chilenos*, Santiago de Chile, LOM-Ediciones.

- DÍAZ GACITUA, Miguel y Raúl Elgueta Riquelme (2001), *La protección y uso de las aguas entre los mapuches de la Araucanía. Problemas y perspectivas para el desarrollo indígena*, en Anales del III Encuentro de las Aguas, Panel 2: Políticas y estrategias para el desarrollo del recurso hídrico, Santiago de Chile, MOP/Minagri/IICA.
- DÍAZ-POLANCO, Héctor (2000), "Los dilemas de la diversidad", en *Anales del XII Congreso Internacional Derecho Consuetudinario y Pluralismo Legal: desafíos en el Tercer Milenio*, Arica, Universidad de Chile.
- División de Medio Ambiente y Desarrollo (1998), *Recomendaciones de las reuniones internacionales sobre el agua: de Mar del Plata a París*, Santiago de Chile, CEPAL.
- División de Recursos Naturales y Energía (1987), *La pequeña cuenca de montaña en la gestión del desarrollo y en la conservación de los recursos naturales*, Santiago de Chile, CEPAL.
- División de Recursos Naturales y Energía (1993), *Políticas de gestión integral del agua y políticas económicas*, Santiago de Chile, CEPAL.
- División de Recursos Naturales y Energía (1995), *Mercados de derechos de agua: entorno legal*, Santiago de Chile, CEPAL.
- DOUROJEANNI, Axel (ed.) (1997), *Amanecer en los Andes*, Santiago de Chile, CEPAL.
- y Andrei JOURAVLEV (1998), *El código de aguas en Chile: entre la ideología y la realidad*. Santiago de Chile, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura, N° 3.
- (1998a), *Debate sobre el Código de Aguas de Chile*, Santiago de Chile, CEPAL.
- (1998b), *Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Manuales N° 10.
- (2001a), *Crisis de gobernabilidad en la gestión integrada del agua en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL.
- (2001b), *Gestión integrada de recursos hídricos y del medio ambiente*, Santiago de Chile, CEPAL.
- (2001c), *Temas relevantes para mejorar la capacidad de gestión del uso múltiple del agua*, Santiago de Chile, CEPAL.
- ENRÍQUEZ VÁSQUEZ, M. y B. REAL LÓPEZ (1991), *Vida por petróleo: el caso del parque nacional Yasuni ante los tribunales*, Quito, Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales.
- ETZIONI, Amitai (1996), *The New Golden Rule. Community and Morality in a Democratic Society*, New York, Basic Books.
- FERNÁNDEZ OSCO, Marcelo (2000), *La ley del ayllu: práctica de jach'a justicia y jisk'a justicia (justicia mayor y justicia menor) en comunidades aymaras*, La Paz, Programa de Investigación Estratégica en Bolivia.
- GARCÍA, Luis E. (1998), *Manejo integrado de los recursos hídricos en América Latina y el Caribe*, Washington D.C, Banco Mundial, N° ENV-123.

- GARCÍA CANCLINI, Néstor (1992), *Culturas híbridas*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- GELLES, Paul (1998), "Competing cultural logics: state and 'indigenous' models in conflict", en R. Boelens y G. Dávila (eds.), *Searching for Equity*, Assen, Netherlands, Van Gorcum, pp. 256-267.
- (2000), *Water and Power in Highland Peru. The Cultural Politics of Irrigation and Development*, New Brunswick, New Jersey, London, Rutgers University Press.
- y Rutgerd BOELENS (2001), *Water, Community, and Identity: The Politics of cultural and agricultural Production in the Andes*, Amsterdam, Centre for Education and Documentation on Latin America (CEDLA).
- GENTES, Ingo (2000), *"Agua es vida": comunidades indígenas de agua y minera en el Norte Grande, Chile*, Berlin, Wissenschaftlicher Verlag.
- (1998), "Culturas étnicas en/o conflicto: el Código de Aguas y las comunidades indígenas en el Norte Grande/ Chile", revista *Américas*, Año 4, Tomo 16, Viena, Caracas.
- GERBRANDY, Gerben y Paul HOOGENDAM (1998), *Aguas y acequias. Los derechos al agua y la gestión campesina de riego en los Andes bolivianos*, La Paz, Centro de Información para el Desarrollo (CID), Plural Editores.
- y Paul HOOGENDAM (1999), "La complejidad del derecho al agua en Totorani, y su significado para una propuesta ley de agua", *Ruralter*, N° 18, La Paz, pp. 45-75.
- GETCHES, David (1990), "Water Law", in *Federal and Indian Reserved Rights*, St. Paul, West Publishing Co.
- GOLTE, Jürgen (1979), *La racionalidad de la organización andina*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- y Marisol de la CADENA (1983), "La codeterminación de la organización social andina", *Allpanchis*, N° 22, Año 13, Vol. 19, Cusco, pp. 7-34.
- GONZÁLEZ-VILLARREAL, Fernando and Miguel SOLANES (1998), *The Dublin Principles for Water as reflected in a comparative Assessment of institutional and legal Arrangements for Integrated Resources Management*, Stockholm, Global Water Partnership (GWP).
- GUILLET, David W. (1995), *Covering Ground. Communal Water Management and the State in the Peruvian Highlands*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- HABERMAS, Jürgen (1991), "¿Cómo es posible la legitimidad por vía de legalidad?", en Jürgen Habermas, *Escritos sobre moralidad y eticidad*, Barcelona, Paidós, pp. 131-72.
- (1999), *La inclusión del otro*, Barcelona, Paidós.
- (2000), *La constelación post-nacional*, Barcelona, Paidós.
- HARDIN (1968), "The tragedy of the commons", *Science*, N° 162, pp. 1243-48.
- HARDT, Michael and Antonio NEGRI (2000) *Empire*, Cambridge, London, Harvard University Press.

- HENDRIKS, Jan (1998), "Water as private property. Notes on the case of Chile", en R. Boelens and G. Dávila (eds.), *Searching for Equity*, Assen, Netherlands, Van Gorcum, pp. 297-312.
- HOWE, Charles (1997), "Protecting public values under tradable water permit systems: efficiency and equity considerations", in Seminar on Economic Instruments for Integrated Water Resources Management: Privatization, Water Markets and Tradable Water Rights. Proceedings, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- HUIZER, Gerrit (1998), "The imposition of western values and the peasants struggle for equity", en R. Boelens and G. Dávila (eds.), *Searching for Equity*, Assen, Netherlands, Van Gorcum, pp. 46-56.
- INGRAM, Helen and F. LEE BROWN (1998), "Commodity and Community Water Values. Experiences from the U.S. Southwest", en R. Boelens and G. Dávila (eds.), *Searching for Equity*, Assen, Netherlands, Van Gorcum, pp. 114-120.
- JOURAVLEV, Andrei S. y Terence R. LEE (1998), *Los precios, la propiedad y los mercados en la asignación del agua*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, N° 6.
- (2000), *Water utility regulation; issues and options for Latin America and the Caribbean*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Latin American Weekly Report (1994), "Two dead as protests against end of land reform spread through Ecuador", *Latin American Newsletter*, 30 de junio, London.
- LARBI BOUGUERRA, Mohamed (1998), "El agua bajo la amenaza conjunta de la contaminación y de los mercados", *Le Monde Diplomatique*, agosto, París.
- LOCKE, J. (1980), *Ensayo sobre el gobierno civil*, Madrid, Aguilar.
- MacKEAN, Michael A. (1997), *Common Property: What is it, what is it good for and what makes it work?*, Indiana, Indiana University, International Forestry Resources and Institutions Research Program, Working Paper 24.
- MAZALTA, Marie (1998), "Las organizaciones internacionales y la privatización del agua", en Encuentro Internacional del Agua, 9-12 de junio, Cochabamba (ponencia inédita).
- MENA V., Xavier (1998), "The rights of indigenous peoples over their territories and natural resources", en R. Boelens and G. Dávila (eds.), *Searching for Equity*, Assen, Netherlands, Van Gorcum, pp. 70-78.
- MÉTAIS, Sarah, Hélène ZAHARIA, Frédéric APOLLIN y Telmo ROBALINO (1999), "Manejo de los recursos naturales: hacia una gestión concertada de los recursos naturales a nivel territorial. El caso de la sierra ecuatoriana", *Ruralter*, N° 18, La Paz, pp. 77-106.
- MITCHELL, William P. and David GUILLET (Hg.) (1993), *Irrigation at High Altitudes: The Social Organization of Water Control Systems in the Andes*, Washington, American Anthropological Association.
- NÚÑEZ E., Pablo (2001), "Historia de riego en Ecuador: visión general", ponencia presentada en el Encuentro sobre las Aguas, Cochabamba, CICDA.

- PLOEG, Jan Douwe van der (1998), "Peasants and Power", en R. Boelens and G. Dávila (eds.), *Searching for Equity*, Assen, Netherlands, Van Gorcum, pp. 39-45.
- ORÉ, María Teresa (1998), "From agrarian reform to privatization of land and water: the case of the peruvian coast", en R. Boelens and G. Dávila (eds.), *Searching for Equity*, Assen, Netherlands, Van Gorcum, pp. 268-278.
- PACARI, Nina (1998), "The ecuadorian water legislation and policy analysed from the indigenous-peasant point of view", en R. Boelens and G. Dávila (eds.), *Searching for Equity*, Assen, Netherlands, Van Gorcum, pp. 279-285.
- PADILLA, César (ed.) (2000), *El pecado de la participación ciudadana. Conflictos ambientales en Chile*, Santiago de Chile, Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA), HIVOS, Holanda.
- PARSONS ÁLVAREZ, Franklin (2001), "Las aguas en la ley indígena", en *Actas de las IV Jornadas de Derecho de Aguas*, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, Programa de Derecho Administrativo Económico, Serie Aguas, N° 2.
- PETRELLA, Ricardo (2001), "Fuertes presiones privatizadoras: la nueva conquista del agua", en *Le Monde Diplomatique*, edición chilena, N° 5, enero-febrero, pp. 8-9.
- RAWLS, John (1993), *La teoría de la justicia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- REX, John (1996), *Ethnic Minorities in the Modern Nation State. Working Papers in the Theory of Multiculturalism and Political Integration*, Warwick, London, MacMillan Press.
- SABATINI, Francisco y Claudia SEPÚLVEDA (eds.) (1997), *Conflictos ambientales. Entre la globalización y la sociedad civil*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- SALOMON, Frank (1991), *The Huarochiri Manuscript: A Testament of Ancient and Colonial Andean Religion*, Austin, University of Texas Press.
- SANDFORD D., Clark (1989), "Reconciling customary law and modern principles of water management", ponencia presentada en el III Congreso Mundial de Derecho y Administración de Aguas, Universidad de Alicante, Valencia.
- SAUNDERS, J. Owen (1991), "Accommodation of traditional uses within codified water laws"; Discussion Paper, Hanoi, Workshop N° 2. Preparatory Organizational and Legal Studies.
- SCHLAGER, Eric and Elinor OSTROM (1991), "Property-rights regimes and natural resources: a conceptual analysis", *Land Economics*, pp. 249-262.
- SIERRA, María Teresa (2001), "Conflicto cultural y derechos humanos: en torno al reconocimiento de los sistemas normativos indígenas", *Memoria*, N° 147, mayo, México.
- SOLANES, Miguel (1997), "Manejo integrado del recurso agua, con la perspectiva de los Principios de Dublín", *Revista de la CEPAL*, N° 64, Santiago de Chile, pp. 165-85.

- (2001), Comentarios al anteproyecto de Ley de Aguas del Perú. Santiago de Chile, CEPAL, agosto (documento inédito).
- y Axel DOUROJEANNI (1995), "Mercados de derechos de aguas", *Debate agrario*, N° 21, Lima, pp. 15-36.
- y David GETCHES (1998), *Prácticas recomendables para la elaboración de leyes y regulaciones relacionadas con el recurso hídrico*, Washington, BID/Cepal.
- STAVENHAGEN, Rodolfo y Diego ITURRALDE (eds.) (1990), *Entre la Ley y la Costumbre. El Derecho Consuetudinario Indígena en América Latina*, México, Instituto Indigenista Interamericano.
- (1990), "Los derechos indígenas: nuevo enfoque del sistema internacional", en Instituto Interamericano de Derechos Humanos (ed.), *Curso interdisciplinario en derechos humanos. Manual de conferencias*, San José, IIDH, CAPEL, pp. 221-258.
- (1997), "Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina", *Revista de la CEPAL*, N° 62, Santiago de Chile, pp. 61-73.
- SUBERCASEAUX, Bernardo (1999), *Chile o una loca historia*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- TAYLOR, Charles (1993), *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, México, Fondo de Cultura Económica.
- TOLEDO LLANCAQUEO, Victor (1999), *Todas las aguas, el subsuelo, las riberas, las tierras. Notas acerca de la (des)protección de los derechos indígenas sobre sus recursos naturales y contribución a una política de defensa*, Temuco.
- TRESIERRA, Julio C. (2000), *Derechos de uso de los recursos naturales por los grupos indígenas en el bosque tropical*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.
- VERWEIJ, Michiel J. (1998), "Una organización campesina experimentando con agua", *Ruralter*, N° 18, La Paz, pp. 107-136.
- VERDUGO RAMÍREZ DE ARELLANO, Ignacio (1998), *Legislación ambiental en el ámbito de la minería*, Santiago de Chile, Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA).
- WALZER, Michael (1993), *Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*, México, Fondo de Cultura Económica.
- WILLIAMS, Stephen (1983), "The requirement of beneficial use as a cause of waste in water resource development", *Natural Resources Journal*, N° 1, Albuquerque, Nuevo México, University of New México.
- YODER, Robert and Edward MARTIN (1998), "Water rights and equity issues. A case from Nepal", en R. Boelens and G. Dávila (eds.), *Searching for Equity*, Assen, Netherlands, Van Gorcum, pp. 133-142.
- YOUNG, Robert A. (1986), "Why are there so few transactions among water users", *American Journal of Agricultural Economics*, N° 5, Menasha, Wisconsin, diciembre.
- YRIGOYEN Fajardo, Raquel (1998), *Pautas de coordinación entre el derecho indígena y el derecho estatal*, Guatemala, Fundación Myrna Mack.

Informes nacionales sobre la gestión del agua

- BROWN FERNÁNDEZ, Ernesto y Juan Eduardo SALDIVIA MEDINA (2000), Informe nacional sobre la gestión del agua en Chile, Santiago de Chile, enero de 2000.
- GALÁRRAGA-SÁNCHEZ, Remigio H. (2000), Informe nacional sobre la gestión del agua en Ecuador, Quito, 15 de febrero de 2000.
- MATTOS R., Roger y Alberto CRESPO (2000), Informe nacional sobre la gestión del agua en Bolivia, La Paz, 19 de enero.
- NÚÑEZ TIMOTEO, Nelly (2000), Informe nacional sobre agua potable y saneamiento. Situación y perspectivas al año 2025, Lima, 18 de enero.

Pueblos indígenas de México, territorios y derechos al agua

FRANCISCO PEÑA*



La defensa de los recursos hídricos por parte de las comunidades indígenas de México emerge como un gran desafío frente a las decisiones en el ámbito hídrico que modifican grandes territorios y pasan por encima de las poblaciones afectadas. En este artículo se ofrece un panorama general de los pueblos indígenas de México y su relación con el agua, se presentan algunos antecedentes sobre la gestión del agua en el país y el papel que ocupan en ella los indígenas, y se exponen algunos de los principales problemas que enfrentan las comunidades campesinas y los pueblos indígenas en la gestión del líquido. Tomando como ejemplos la construcción de grandes hidroeléctricas en el sur del país y el uso de aguas residuales urbanas en el valle del Mezquital, se hace especial mención a los vínculos entre gestión del agua y manejo del territorio, un elemento central en el programa de reivindicaciones que han levantado diversas organizaciones indígenas de México, y que seguirán vigentes mientras que su inclusión en la gestión del agua continúe siendo un tema pendiente.



MEXICO'S INDIGENOUS PEOPLES, TERRITORIES AND WATER RIGHTS

The defense of water resources by indigenous communities in Mexico emerges as a great challenge to the decisions made in this field that modify vast territories and pass over the affected populations. This article offers a general overview of the indigenous peoples of Mexico and their relationship with water. Antecedents are provided regarding the management of water in the country and the role played by the indigenous peoples. Similarly some of the main problems faced by the peasant communities and indigenous peoples in the negotiation of this resource are exposed.

Taking the examples of the construction of the great hydroelectric plants in the south of the country and the use of residual urban waters in the valley of Mezquital, special mention is made to the ties between water management and territorial management, which is central to the list of vindications that several indigenous organizations of Mexico have raised, and will continue to raise so long as their inclusion in the management of water resources remains a pending matter.

Las comunidades indígenas de México con frecuencia han debido defender los recursos hídricos que necesitan para sostener sus formas de vida y subsistencia, frente a decisiones gubernamentales que no consideran sus necesidades y derechos. La desecación de lagunas y humedales, la inundación de pueblos y áreas agrícolas por la construcción de embalses, la contaminación de ríos y acuíferos por parte de la industria petrolera, y la transferencia del agua a las grandes ciudades, son sólo algunos ejemplos de las decisiones que han afectado a los pueblos indígenas en diversas regiones del país.

Este trabajo ofrece un panorama general de los retos que encierra el manejo del agua por parte de los pueblos indígenas en México, un país caracterizado durante mucho tiempo por la concentración de las decisiones hídricas en manos del gobierno federal que a menudo asfixian la gestión local del recurso. La gestión democrática del agua debiera incluir el respeto a los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades campesinas, y su inclusión efectiva en la toma de decisiones.¹ Infortunadamente, este tema no ha recibido en México la atención necesaria por parte de las instituciones del Estado, aunque existen actores sociales interesados en ampliar los márgenes de influencia de los pueblos indígenas en ese campo.

Este trabajo se concentra en los desafíos que representan las decisiones en el ámbito hídrico que modifican grandes territorios y pasan por encima de los grupos de indígenas y campesinos que viven en esos lugares. Como otros autores han mostrado, las combinaciones posibles entre formas y ámbitos de control estatal y control local del agua en México son diversas y se registran márgenes de maniobra generalmente muy estrechos para la influencia de grupos locales. Pese a esos procesos de resistencia para mantener márgenes de influencia por par-

¹ A lo largo de este texto se utiliza la expresión comunidades indígenas y campesinas, bajo el supuesto de que en una gran parte del México rural, la cohesión comunitaria está sostenida en un sustrato cultural de matriz indígena, aunque haya desaparecido la lengua como rasgo distintivo (Bonfil, 1987).

te de los grupos nativos, durante todo el siglo XX se puede documentar una intervención creciente del gobierno federal en espacios que en otras épocas quedaron reservados a las decisiones locales. La tendencia dominante fue la pérdida de influencia por parte de las comunidades de regantes, grupos de campesinos y comunidades indígenas (Sánchez, 1993; Aboites, 1998; Sánchez, 2002).

Las regulaciones locales de acceso al agua se han visto seriamente afectadas por las transformaciones radicales que significan cambios como la desecación de una laguna, la construcción de un gran embalse o el desalojo concentrado de los desechos urbanos sobre una región, que generalmente son los efectos que provocan los grandes proyectos concebidos y ejecutados desde el gobierno federal.

El artículo está dividido en cuatro apartados. En el primero se ofrece un panorama general de los pueblos indígenas de México y su relación con el agua. En el segundo se presentan algunos antecedentes sobre la gestión del agua en el país y el papel que ocupan en ella los indígenas.

El tercer apartado expone algunos de los principales problemas que enfrentan las comunidades campesinas y los pueblos indígenas en la gestión del líquido. Tomando como ejemplos la construcción de grandes hidroeléctricas en el sur del país y el uso de aguas residuales urbanas en el valle del Mezquital, se hace especial mención a los vínculos entre gestión del agua y manejo del territorio, un elemento central en el programa de reivindicaciones que han levantado diversas organizaciones indígenas de México. Por último se presentan las conclusiones.

LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO: UN BREVE PANORAMA

México es un país de gran diversidad étnica y lingüística. Según el censo de población del año 2000, existen un poco más de 10 millones de indígenas, 10,5% de la población total, que hablan más de 62 lenguas y viven en todo el país, aunque se concentran principalmente en los estados del centro y sur.²

Los estados con mayor población indígena son Oaxaca, con un millón y medio; Chiapas con un millón; Veracruz, Yucatán, Estado de México y Puebla, con alrededor de 900 mil indígenas cada uno. Hidalgo,

En México, como en otros países de América, se debate sobre cuál es la mejor forma de registrar la existencia de la población indígena. En los censos se ha optado por el criterio lingüístico. El Instituto Nacional Indigenista hizo una estimación global de 12.707.000 indígenas para el año 2000. Para más datos ver Serrano et al. (2002).

Guerrero, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tabasco, son otros estados con una numerosa población indígena. Entre las entidades del norte, en la frontera con los Estados Unidos, Sonora tiene una importante población de yaquis y mayos, en Chihuahua viven los tarahumaras y Coahuila cuenta con un pequeño grupo kikapú. El 27% de los 2443 municipios del país tienen 40% o más de indígenas. En el Distrito Federal, la capital mexicana, viven más de 300 mil indígenas, convirtiéndola en la ciudad con el mayor número de hablantes de una lengua nativa en México. Las lenguas con mayor número de hablantes son el náhuatl, el maya y las diferentes variantes del zapoteco y mixteco.

Uno de los efectos de las reformas liberales del siglo XIX fue dejar a los pueblos y las comunidades indígenas en una completa indefensión para conservar sus tierras. La Constitución de 1857 indicaba en su artículo 27 que, “ninguna corporación civil o eclesiástica cualquiera sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces...” Esta disposición no sólo sirvió para trasladar al Estado la gran propiedad territorial que había acumulado el clero católico durante el periodo colonial, y que conservó en las primeras décadas del México independiente, sino que también se convirtió en el argumento legal para despojar de sus tierras a los pueblos de indios. Como era de esperarse, la pérdida de tierras estuvo acompañada de la pérdida de las aguas.

Durante la mayor parte del siglo XX,³ la existencia de población indígena fue considerada por políticos y estudiosos mexicanos como Manuel Gamio y Alfonso Caso, un obstáculo importante para la consolidación del Estado nacional, bajo el argumento de que la heterogeneidad cultural impedía la construcción de una nación fuerte o que la persistencia de la condición indígena limitaba los alcances de la acción revolucionaria contra la desigualdad social.⁴

Bajo ese supuesto, los gobiernos posrevolucionarios pusieron en marcha –desde los años veinte– políticas destinadas a “incorporar” a esos pueblos a la llamada “sociedad nacional”, cuyos contenidos, alcances y resultados fueron heterogéneos. Mientras algunas medidas como la restitución de tierras a las comunidades, contribuyeron al sostenimiento o reorganización de numerosos pueblos nativos, al mismo tiempo

³ La referencia a un “problema indígena” viene desde el siglo XIX. Aquí nos concentraremos en lo que ha pasado luego de la revolución de 1910, por ser el antecedente directo de la construcción del Estado mexicano actual.

⁴ En su *Obra polémica*, Aguirre Beltrán abogó por la desaparición de la condición indígena para que, convertidos en proletarios, pudieran utilizar mecanismos modernos “como la huelga” para defender sus derechos.

se desarrollaron programas de “desindianización”, como la castellaniación forzosa en la educación elemental, que vulneraba el derecho de los indígenas a conservar su lengua materná. Pese a la política de restitución de tierras comunales, los pueblos indígenas no consiguieron derechos plenos sobre sus territorios y, por el contrario, las políticas desarrollistas los desalojaron de muchos de los que venían ocupando para construir grandes embalses o talar los bosques para abrir nuevas áreas de agricultura irrigada.

Los lugares de agua son muy importantes para la construcción simbólica y la apropiación territorial indígena en México y en otros países de América Latina, tanto en el pasado como en la actualidad (Musset, 1992; Barabas, 2003; Gelles, 2004). El papel que se les asigna como santuarios naturales, muestra que son un componente básico en la organización simbólica del espacio vivido. Entre los pueblos indígenas de matriz mesoamericana, es frecuente que el complejo cerro-cueva-manantial sea representado como el centro organizador de los territorios sagrados. No sólo de aquellos reconocidos por un grupo lingüístico, como los ciclos rituales alrededor de los diferentes manantiales del cerro del Tephé entre los otomíes del valle del Mezquital, sino también de territorios interétnicos, como las cuevas de Ximoconcu en la huasteca, que convocan por igual a nahuas, teenek y pames; o el Cerro de la Adoración en la mazateca, un sitio muy importante en las representaciones y la vida ritual de los nahuas, mixtecos, cuicatecos y chinantecos (Barabas, 2003; Boege, 1988).

Los lugares de agua tienen un sitio destacado en las representaciones sociales, los mitos y la ritualidad de los distintos pueblos. Para los chatinos en Oaxaca, “los manantiales...constituyen el símbolo visible de la fertilidad y la abundancia, razón por la cual se siembran los ombligos de los niños en torno a ellos” (Barabas, 2003). Los otomíes de Tlaxcala, aludiendo a la gran cantidad de manantiales y escurrimientos del volcán, relatan que dentro de La Malinche existe una gran ciudad que guarda un tesoro, rodeada por ríos y lagunas, de clima agradable y vegetación exuberante (Ramos, 1995).

La construcción del etnoterritorio es una apropiación práctica y simbólica. Para los indígenas del centro de México, poseedores de una sofisticada cultura lacustre que sabía manejar los distintos cuerpos de agua, y distinguir y aprovechar la diversidad de plantas y animales que crecían dentro y fuera del agua, las lagunas y humedales no son aguas “estancadas” o impuras, sino grandes reservas de aguas sagradas que fluyen de los cerros. Por su parte, para los mayas peninsulares, cuyo abastecimiento depende de las aguas subterráneas, por la condición de gran permeabilidad de los suelos, los cenotes tienen un lugar central como puertas al inframundo (Quintal, 2003)

Los pueblos indígenas desempeñan un papel social muy importante en distintos aspectos de la vida del país y en particular tienen una intervención destacada en el manejo de los bosques, las selvas y los ambientes lacustres (Toledo y Argueta, 1992; Nigh y Rodríguez, 1995). La mayor parte de la superficie forestal del país es propiedad legal o está habitada por comunidades y pueblos indígenas, quienes se han convertido en actores destacados para la conservación del recurso forestal (Merino, 1997; Chapela, 1995).

Los indígenas juegan también un papel importante en el aprovechamiento y la protección de la biodiversidad y poseen un conocimiento amplio y complejo de los muy variados ecosistemas en los que habitan: el desierto, las planicies costeras, la selva húmeda y los bosques templados y fríos (Carabias et al., 1994).

En relación con el agua, la situación de los indígenas es heterogénea. La mayoría vive en la parte de México con mayor disponibilidad de agua, debido a que el centro y sobre todo el sur del país registran la precipitación pluvial media anual más alta. En algunas zonas de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Tabasco y San Luis Potosí, las lluvias alcanzan más de 3500 mm al año, frente al promedio nacional de 770 mm.

En el otro extremo se encuentran pueblos que habitan zonas secas, como los otomíes (Hñähñü) del valle del Mezquital, donde llueven al año entre 350 y 400 mm en promedio, o los seris (konkaak) de la costa de Sonora, con precipitaciones de entre 100 y 200 mm anuales.

La diversidad ambiental explica también las diferentes formas en que el agua es un elemento básico en la vida económica, social y cultural de estos pueblos. Para la mayoría es muy importante contar con el agua para sus cultivos, pero algunos se empeñan también en mantener en buen estado sus ríos, lagunas y esteros para pescar. Para todos es muy importante contar con el abastecimiento suficiente de agua de buena calidad para el consumo humano.

Es necesario subrayar que la relación de los pueblos indígenas con el agua no es de simples usufructuarios, sino que juegan –en particular las comunidades forestales– un papel muy importante en la conservación de las cuencas hidrográficas. En forma creciente las comunidades indígenas y campesinas se interesan por las condiciones generales en las que se maneja el territorio, para garantizar la cantidad y calidad del agua que requieren. Muchas comunidades indígenas forestales están comprometidas en un manejo sustentable del bosque, entre otras razones porque comprenden el papel que tiene para la cosecha de agua.

En las diversas condiciones ambientales, los pueblos indígenas y campesinos cuentan con reglas de uso para acceder al líquido con

dos ejes de interés: asegurar algún arreglo equitativo para utilizar el agua disponible y controlar la incertidumbre sobre los volúmenes que pueden aprovecharse.⁵ Se trata de reglas mantenidas por usos y costumbres que no pueden ser ajenas al reacomodo de los distintos actores en las comunidades, que no son entidades homogéneas.⁶

El agua es, simultáneamente, referente cultural y pieza fundamental en la construcción territorial, como condición de vida y elemento básico del orden natural. Para los indígenas (como también para muchos pueblos mestizos), el acceso al agua es un derecho territorial, que no puede encerrarse en marcos locales, pues el agua y todos los bienes de la vida, como la fauna y la flora, se reproducen a escalas mayores, en el etnoterritorio.

Abundan los ejemplos de comunidades indígenas que, en consonancia con esas concepciones, han construido o reactivado mecanismos de coalición para defender las aguas comunes, como por ejemplo los frentes de organizaciones, comunidades y ayuntamientos indígenas que se oponen a la construcción de embalses en Chiapas; o el caso de los pueblos nahuas del alto Balsas, que se organizaron para impedir la transferencia de agua hacia el Distrito Federal. Un ejemplo más reciente y visible han sido las movilizaciones de comunidades mazahuas en el estado de México, en protesta por los efectos adversos que ha tenido sobre sus pueblos la transferencia de agua al área metropolitana de la ciudad de México.

La defensa del agua como derecho territorial incluye la protección de los lugares de agua como puntos centrales de organización simbólica, y el reclamo del derecho a su disfrute por parte de los pueblos asentados en el territorio en cuestión. Las exigencias para tener voz e influencia en las decisiones sobre el agua son producto de una larga y amarga experiencia sobre la forma en la que diversos gobiernos federales y estatales han decidido el destino del agua disponible en los territorios indígenas, para beneficiar a la industria, facilitar el crecimiento de las grandes ciudades o impulsar la agricultura de exportación, desprotegiendo a los pueblos nativos o cargando sobre ellos todos los costos.

⁵ Un ejemplo son los sistemas normativos para aprovechamiento de manantiales en los altos de Chiapas (ver Burguete y Mayor, 1998). Un conjunto de reglas de uso para la conservación de corrientes y cuerpos de agua ha sido identificado también por un trabajo de CALAS para el pueblo mam de Guatemala, pero es muy semejante para lo que ocurre en México (CALAS, 2003).

⁶ Uno de los hechos más inquietantes ha sido el uso del abastecimiento de agua doméstica como herramienta de presión por parte de grupos indígenas para expulsar de algún paraje a otras familias indígenas argumentando motivos religiosos, cortándoles el suministro del líquido. Esta actitud niega en los hechos la regla básica que distintos pueblos indígenas formulan más o menos de la siguiente forma: “el agua no se niega a nadie”.

Conseguir algún tipo de influencia por parte de las comunidades indígenas sobre el destino del agua es un objetivo difícil de lograr, debido a que el marco legal vigente otorga al gobierno federal el monopolio para asignar el líquido, y deja un margen muy estrecho para considerar los derechos locales de las comunidades.

LA GESTIÓN DEL AGUA

Los aprovechamientos del agua en México se rigen por el artículo 27 constitucional y su ley reglamentaria, la Ley de Aguas Nacionales, que entró en vigor el 2 de diciembre de 1992 y fue reformada por el decreto publicado en marzo de 2004. Constitucionalmente, “la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación”. En su fracción quinta, el artículo 27 define como propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales, las aguas marinas interiores, las de lagunas y esteros, lagos interiores ligados a corrientes constantes, las de los ríos y sus efluentes directos cuando sirvan de límite al territorio nacional o sean frontera entre entidades federativas o pasen de una entidad a otra o crucen la frontera nacional, lo mismo se marca para las aguas de lagos, lagunas o esteros que estén en condición semejante.

Son también propiedad de la nación las aguas de los manantiales que “broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas”. La definición de aguas nacionales en la ley es tan amplia que prácticamente abarca todas las corrientes superficiales y subterráneas. El ejecutivo federal ejerce por ley, a través de la Comisión Nacional del Agua (CNA), la autoridad y administración en materia de los recursos hídricos del país.

El gobierno federal concentró el control de los principales recursos hídricos del país al término de un largo proceso que abarcó los últimos años del siglo XIX y todo el siglo XX. Desplazó a los gobiernos estatales y ayuntamientos del control de ríos, lagunas, manantiales y acuíferos. De la misma forma, los grupos de regantes y las autoridades comunitarias regidas por usos y costumbres, fueron perdiendo capacidades de decisión frente a la injerencia federal (Sánchez, 1993; Aboites, 1998). Esta irrupción de ninguna manera significó el control absoluto por parte del gobierno central de todos los recursos hídricos, pero se convirtió en el elemento decisivo de interferencia y renegociación de muchas normas locales vigentes que, en términos generales, vieron disminuidos sus alcances.

Este proceso de concentración se realizó gracias a diversas medidas jurídicas, políticas, técnicas y financieras, donde tuvo un pa-

pel muy importante la construcción de las grandes obras hidráulicas que cambiaron la configuración de muchas cuencas. El gobierno central destinó importantes volúmenes de inversión para acondicionar el territorio. Sostenido en el reparto agrario y la inversión hidráulica, el Estado reconfiguró el paisaje social. Aunque enfrentó resistencias de diversa magnitud que lo obligaron a realizar negociaciones parciales y modificaciones sobre la marcha a los planes que había diseñado, finalmente las modificaciones introducidas le otorgaron un nuevo protagonismo en el manejo del agua en el país.

La planeación y el control de obras hidráulicas que modificaban las corrientes de agua en toda la cuenca concentraron los conocimientos sobre el régimen hídrico en un grupo de expertos, los técnicos del gobierno federal, deslegitimando y fracturando el conocimiento de los grupos locales. Al frente de esas obras, cuyo objetivo era principalmente ampliar la superficie irrigada y aumentar la disponibilidad de energía eléctrica, estuvieron la Comisión Nacional de Irrigación (después la Secretaría de Recursos Hidráulicos) y la Comisión Federal de Electricidad.

La concentración del control de los recursos hídricos afectó de manera particular el derecho de los pueblos indígenas al aprovechamiento por usos y costumbres de lagunas, manantiales y ríos; también alteró los territorios donde se desecaron lagunas y humedales o se construyeron los grandes embalses, ocasionando modificaciones importantes en las formas de vida de innumerables comunidades.

El crecimiento significativo que experimentó la superficie irrigada del país entre 1920 y 1970, y el aumento en los volúmenes de energía eléctrica disponible para el crecimiento industrial y urbano, se consiguió con un modelo de gestión que concentró en manos del poder ejecutivo todas las decisiones de gran alcance en el manejo del agua. En esas condiciones los proyectos de acondicionamiento hidráulico del territorio nacional alcanzaron magnitudes nunca antes vistas.

Hasta finales de la década del ochenta del siglo XX, la participación social en la toma de las decisiones que transformaban el territorio en forma más drástica e irreversible fue inexistente como proceso regular, legalmente normado. A los grupos afectados por una u otra decisión sólo les quedaba el camino de la protesta abierta como mecanismo para buscar modificarla. Esta situación ha vuelto particularmente complicada la gestión del agua, pues la legitimidad de las decisiones está constantemente puesta en duda, ante la escasa representatividad de los actores que las toman y la manera inconsulta o discrecional en que lo hacen.

Al amparo de estas disposiciones legales se ejecutaron obras como el trasvase de agua de la cuenca del río Lerma al Distrito Federal, afectando a muchas comunidades campesinas e indígenas del estado de México quienes vieron desaparecer las lagunas y los humedales que utilizaban para la pesca y obtención de otros productos lacustres (Albores, 1995; Cirelli, 1997; Romero, 2002). Los pueblos dedicados a la agricultura en esa región se vieron afectados por la pérdida de humedad para sus cultivos.

Esa forma de gestión concentrada en el gobierno federal sólo empezó a ser cuestionada cuando la crisis financiera del estado volvió materialmente imposible que el gobierno federal siguiera ocupándose de la inversión y operación de los sistemas de agua para los diferentes usos, principalmente los agrícolas. A partir de ese momento se impulsaron modificaciones institucionales encaminadas principalmente a delegar la responsabilidad financiera en los regantes y consumidores urbanos. La Ley de 1992, a tono con los cambios experimentados en otros países, otorgó a la CNA la tarea de acreditar, promover y apoyar la organización de los usuarios “para mejorar el aprovechamiento del agua y la preservación y el control de su calidad”, e instauró la figura de Consejo de Cuenca como instancia de coordinación y concertación entre la CNA, los distintos niveles de gobierno y los usuarios, con el fin de mejorar la administración de las aguas, a través del cobro del “costo real” del líquido.

La ley actual favorece la visión fragmentada en el manejo del agua, al enfocarse principalmente en los usos sectorizados del líquido (urbano, agrícola, industrial, energético) y dar muy poca atención a los impactos que esos usos tienen sobre los ecosistemas o sobre grandes territorios. En ese punto, la gestión actual del agua en México no ha cambiado mucho con respecto a la administración tradicional, aunque su mayor interés se ha desplazado del agua de uso agrícola al abastecimiento de las grandes ciudades y la industria.

La conformación de los Consejos de Cuenca se ha concentrado en la participación de los usuarios de acuerdo al tipo de uso del agua (agrícola, urbano, industrial), por lo que las comunidades y pueblos indígenas, interesados en los impactos que el manejo del agua puede tener en sus formas de vida y en general en el territorio que habitan, no tienen en esos organismos un espacio adecuado para expresarse e influir en la toma de decisiones.⁷

⁷ En los últimos tres años se han empezado a incorporar a los consejos de cuenca representantes del “uso ambiental” del agua. Se trata de una formulación hecha para mantener la visión fragmentada, como si un lago o un estero fuera también “un usuario”. La representación generalmente se asigna a grupos ecologistas, muchos de ellos de composición urbana, sin considerar que autori-

Por otra parte, la ley no reconoce a los pueblos indígenas derechos colectivos sobre el territorio que habitan, de tal manera que son escasos los recursos jurídicos que tienen a su alcance para detener las modificaciones irreversibles como los trasvases de agua y la construcción de presas.⁸

La formación de los Consejos de Cuenca es una disposición legal bastante reciente (11 años), cuya puesta en práctica es débil y errática, y no consigue cambiar el esquema de gestión caracterizado por la toma de decisiones concentradas en manos de los administradores federales, que actúan sin dar información ni consultar a los afectados.

Aunque en algunos foros internacionales México ha sido reconocido por haber conseguido, en poco tiempo, la organización de Consejos de Cuenca que cubren prácticamente todo el territorio nacional, en el país muchas voces independientes han señalado que esos organismos en general se conforman con muy escasa legitimidad representativa, producto de la propia herencia corporativa y de clientelas políticas del régimen que dominó México durante los últimos setenta años.

La conformación y el funcionamiento de los Consejos de Cuenca en México adolece de errores que lesionan su legitimidad y les impide funcionar como órganos realmente representativos de los diversos grupos interesados en la administración del agua. En esas condiciones, la gestión democrática del agua sigue siendo una tarea pendiente y es un reto construir formas de gestión que incluyan a los pueblos indígenas del país en la toma de decisiones.

IMPACTOS DEL MANEJO DEL AGUA SOBRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Son muchos los terrenos en que el derecho al agua es difícil de ejercer para los pueblos indígenas. En el abasto para uso humano, un

dades municipales o dirigentes de organizaciones indígenas u autoridades indígenas tradicionales en algunas cuencas, podrían tener un interés más firme en el manejo integral del agua en un territorio. Después de la reforma de 2005, se ha contemplado la incorporación de un representante de organizaciones indígenas en los Consejos de Cuenca, en calidad de *stakeholder* o interesado. En la misma situación se incluiría un representante de organizaciones ambientalistas y de mujeres, que seguirían siendo poco menos que convidados de piedra, frente a los representantes “por uso”.

Frente a casos semejantes, las comunidades indígenas pueden buscar amparo en la legislación ambiental del país, que ofrece pequeños resquicios para argumentar la falta de sustentabilidad de los proyectos que se pretenden ejecutar. También existen pequeños márgenes de intervención de las autoridades municipales para modificar algunos planes. Estos procedimientos dependen de una evaluación de impacto ambiental, que se ha revelado como un instrumento controvertido debido a que fácilmente son manipuladas por las empresas que las presentan.

derecho básico, las localidades rurales enfrentan grandes carencias. Según estimaciones oficiales, el 42% de las viviendas indígenas de México carecían de agua entubada en el año 2000 y el 70% carecía de servicios de saneamiento.⁹ Esto explica en parte el resurgimiento de enfermedades como cólera y la persistencia de la tifoidea en esas regiones.

México sigue registrando, particularmente en el medio rural, altos índices de enfermedades infecciosas cuya transmisión está asociada a la falta de agua o al consumo de aguas contaminadas. Los programas gubernamentales para enfrentar esta situación son débiles, de corto alcance y mal ejecutados. El gran rezago en el abasto de agua a las pequeñas comunidades indígenas y campesinas no parece tener relevancia en la agenda pública.

Paradójicamente, existen planes para transferir el agua de regiones campesinas a las grandes ciudades, sin atender las mínimas necesidades de inversión para mejorar el abasto al consumo humano local. Un ejemplo de ello son los planes de la transferencia de agua de la cuenca alta del río Balsas a Ciudad de México. En varios casos, las pequeñas comunidades campesinas e indígenas negocian la entrega de agua de sus manantiales para una ciudad, a cambio de que se les instale una red de abasto y distribución de agua para sus localidades.

Por otra parte, en términos del agua para uso agrícola, la conformación de los distritos de riego por parte de los gobiernos posrevolucionarios tuvo consecuencias ambiguas. Por una parte beneficiaron a grupos importantes de campesinos al proporcionarles acceso más o menos seguro al agua de riego, lo que se tradujo en una relativa mejoría de sus condiciones de vida, cuando menos temporalmente; pero en numerosas ocasiones significó también la expropiación del control que diferentes grupos locales tenían sobre el uso del agua, incluidas las comunidades indígenas.

Un ejemplo es el caso del distrito de riego 19 de Tehuantepec, Oaxaca, que incorporó dentro de su jurisdicción a las áreas que tradicionalmente se venían regando con las aguas del río Tehuantepec, bajo un régimen de pequeña irrigación, regulado por usos y costumbres en un territorio densamente poblado por indígenas zapotecos. El 80% de las tierras que se expropiaron para fundar el distrito de riego habían sido de propiedad comunal, principalmente de zapotecos, aunque en el área existen también indígenas huaves, mixes y chontales. La irrupción estatal para reorganizar el territorio gracias al control del agua que se

almacenó en la presa Benito Juárez, construida en 1962, afectó el tejido social local. Todavía hoy, numerosos grupos de regantes identifican una oposición marcada entre los nativos y los nuevos colonos que llegaron de los valles centrales a colonizar las tierras irrigadas. También es frecuente el malestar porque las reglas del distrito de riego suplantaron a los acuerdos que existían para utilizar las corrientes superficiales antes del establecimiento del distrito.

Como Tehuantepec, existen otros casos donde la conformación de un distrito de riego afectó la organización local existente en el mismo territorio o en uno aledaño, desarticulando las reglas de uso existentes o superponiéndose a ellas.

Nos detendremos en dos de los campos más conflictivos entre el control estatal del agua y las normas locales de uso. El primero es un caso extremo por su violenta imposición y ha significado uno de los impactos más importantes por la extensión de sus efectos en el tiempo y en el espacio: la relocalización forzada de la población indígena y campesina, debido a la construcción de grandes embalses para riego y/o generación de energía eléctrica. El segundo es la contaminación de los recursos hídricos que utilizan los pueblos indígenas. El caso más representativo es la irrigación del valle del Mezquital con las aguas residuales de la Ciudad de México. Esa región, habitada por comunidades campesinas e indígenas otomíes recibe, desde hace un siglo, el mayor volumen de aguas contaminadas que desaloja la capital del país. Los beneficios que los habitantes obtienen por el riego de sus cultivos no se comparan con los riesgos que implica para la salud el uso de aguas contaminadas (Peña, 1999).

Las relocalizaciones forzadas

El ejemplo más dramático por sus efectos sociales, y quizás el mejor documentado de los impactos motivados por transformaciones irreversibles en la configuración hídrica, es lo que sucedió en la cuenca del río Papaloapan, en el istmo de Tehuantepec, con la construcción de las presas Miguel Alemán, con capacidad para 9106 millones de metros cúbicos, y Cerro de Oro, con capacidad para 4400 millones de metros cúbicos. La primera se utiliza para generación de electricidad y control de avenidas y la segunda para riego agrícola y energía eléctrica.

Al inicio de los años cincuenta, la Comisión del Papaloapan puso en operación los planes para intervenir la cuenca del río. En la construcción de la presa Miguel Alemán se utilizaron 500 km² del territorio del pueblo mazateco, un poco más de la quinta parte de la superficie en la cual vivían. Se expulsó de sus lugares de origen a veinte mil campesinos y aunque la presa se terminó en 1955, el reacomodo de las

⁹ Contar con agua entubada no significa tener agua potable. En el medio rural, como en muchas ciudades de México, el consumo humano de agua sanitariamente segura es un tema pendiente.

personas desplazadas concluyó muchos años más tarde, en 1962 (Barabas y Bartolomé, 1973; Boege, 1988; Nigh y Rodríguez, 1995).

Debido a que una buena parte de las poblaciones nativas ofrecieron resistencia a dejar sus tierras, el gobierno creó en 1954 el Centro Coordinador Indigenista de Temascal con el fin de convencer a los mazatecos afectados de la necesidad de la relocalización. La tarea principal de la oficina del Instituto Nacional Indigenista fue enfrentar las contingencias de organizar los nuevos pueblos. Veinte años después, el reacomodo masivo de indígenas se volvió a repetir para construir la presa Cerro de Oro, al suroriente de la primera, esta vez los desplazados fueron principalmente indígenas chinantecos.

En el caso de Cerro de Oro, la expulsión de los indígenas se acompañó de un programa para la colonización de tierras de la selva tropical, abiertas al cultivo irrigado. Unos 13 mil chinantecos desplazados por la presa fueron llevados al Uxpanapa, que se acondicionó en forma apresurada como distrito de riego, con la inversión de 50 millones de dólares otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Tanto los mazatecos como los chinantecos expulsados de sus tierras tardaron en reconstruir los vínculos comunitarios que se vieron desgarrados con el éxodo. En la reubicación perdieron la comunicación cotidiana con una buena parte de sus familiares y vecinos anteriores; también fueron despojados de símbolos de identidad muy importantes como sus sitios sagrados y las tumbas de sus antepasados. Las familias que se opusieron hasta el último momento al desalojo fueron removidas con el uso de la fuerza pública.

Pronto se descubrió que los terrenos ganados a la selva no eran los mejores para el monocultivo de arroz y pastizales. En pocos años se perdieron los suelos frágiles y la introducción de ganado bovino terminó de degradar las antiguas tierras de selva húmeda (Toledo, 1984).

El compromiso gubernamental de ofrecer mejores condiciones de vida a los pueblos desplazados nunca se cumplió. Las nuevas localidades no tenían servicios públicos básicos en un 50% y tampoco fueron consistentes los apoyos para capacitación e inversión agrícola.

La construcción de las presas Miguel Alemán y Cerro de Oro es, por diversos motivos, un ejemplo de lo que no se debe hacer si se quiere respetar y proteger los derechos de los pueblos indígenas, a los que nunca se tomó en cuenta en aquellas decisiones.

El reacomodo forzado de pueblos indígenas por la construcción de embalses es uno de los temas más sensibles en México. Por esa razón, ha despertado especial inquietud la reactivación por parte del gobierno del presidente Fox de la construcción de un sistema de presas

sobre la cuenca del río Usumacinta, en la frontera con Guatemala. La más importante de ellas será la presa de Boca del Cerro, un proyecto binacional México-Guatemala, realizado en el marco del Plan Puebla-Panamá impulsado por el presidente Fox.

La cuenca del río Usumacinta abarca la región de los altos de Chiapas, la selva Lacandona y una parte del estado de Tabasco en México, y los departamentos de El Quiché, Verapaz y El Petén en Guatemala. Claramente se trata de territorios indígenas. Para el caso de Chiapas, en esa región se concentran los municipios con 40% o más de población indígena.

La cuenca del Usumacinta es una de las regiones con mayor diversidad biológica y cultural, en donde se localizan muchos sitios arqueológicos de la cultura maya. Es también una región con importantes yacimientos de petróleo.

Según los planes de la Comisión Federal de Electricidad el proyecto de Boca del Cerro se construirá a 9,5 kilómetros al suroeste de la ciudad de Tenosique, en Tabasco. La cortina de 135 metros de altura estaría en el lado mexicano y represaría 30.500 millones de m³, la mitad en Guatemala y la otra en México, aunque el 65% de los aportes de agua serán de los afluentes guatemaltecos (México Tercer Milenio, 2003).

Según los impulsores del plan, el área inundada será de 1645 km², 530 en México y 115 en Guatemala. La pretensión es generar 17.400 millones de kilovatios-hora. Afirman que la obra significaría un gran ahorro de combustibles (29 millones de barriles de combustóleo por año) y una aportación de energía indispensable para el crecimiento económico de México y sus vecinos centroamericanos.

La presa Boca del Cerro es parte de un plan de grandes transformaciones en el régimen hídrico de la cuenca del Usumacinta que incluye la construcción del canal de derivación Balancán, para trasvasar caudales del río a la laguna de Términos, que se aprovecharán para la generación de 1250 millones de kilowatts-hora adicionales.

Con la construcción de la presa Salto del Agua y un amplio sistema de drenaje, el plan del gobierno federal prevé disponer también de un millón y medio de hectáreas para cultivos, ganadería y actividades acuícolas.

En junio de 2002, un diario del estado de Tabasco publicó el "Memorándum de Cooperación Eléctrica con Centroamérica" que el presidente Fox había firmado días antes. Pocas semanas después, el mismo diario hizo pública una parte del proyecto.¹⁰ El director de la Comisión

¹⁰ Ver *Tabasco Hoy*, 30 de junio y 10 de agosto de 2002. La información se publicó también en otros diarios, ver *New York Times* del 22 de septiembre de 2002.

Federal de Electricidad confirmó la construcción de la presa, al indicar que no sería de cortina alta, sino baja, para disminuir el área inundada. Sin embargo, hasta la fecha las autoridades no han ofrecido información completa de los planes que se quieren ejecutar.¹¹

Organismos no gubernamentales, organizaciones indígenas, ecologistas, intelectuales y artistas, han manifestado fuertes críticas al proyecto.¹² Subrayan principalmente el impacto negativo que el embalse tendría en las poblaciones indígenas y campesinas, que serán desplazadas de la superficie que quedará cubierta por el agua. Según cálculos moderados, entre treinta mil y cincuenta mil personas deberán abandonar sus hogares y tierras de cultivo, lo que significa un éxodo semejante al impuesto en los casos de las presas Cerro de Oro y Miguel Alemán.¹³

Por la experiencia de casos anteriores semejantes, es posible prever que los campesinos e indígenas desplazados no serán reubicados en mejores condiciones sino que, por el contrario, los espera un futuro aún más precario.

Los embalses también atentan contra el patrimonio cultural de los pueblos nativos, amenazando algunos sitios arqueológicos de la cultura maya como Yaxchilán en Chiapas y Piedras Negras en El Petén guatemalteco. La biodiversidad de la región también se encuentra amenazada. Bajo el agua se perderían los nichos ecológicos de diversas especies animales y vegetales, mientras en otras partes se desecarían humedales como los pantanos de Centla.

Una coalición de organismos y personalidades opositoras al proyecto, en la que participan activamente varias organizaciones y ayuntamientos indígenas, ha llamado la atención sobre los poderosos intereses económicos que están involucrados. La reactivación del plan para construir el sistema de presas sobre el Usumacinta tiene lugar mientras el presidente Fox insiste en modificar la Constitución del país para permitir la inversión privada en el sector eléctrico, sobre todo por parte de compañías transnacionales que muy posiblemente tendrían una plataforma excelente para vender electricidad hacia Centroamérica.

En el plan también están interesadas las grandes compañías de constructores con vínculos muy fuertes con la administración federal, que con frecuencia han sido denunciadas de prácticas corruptas en

la asignación de contratos. Se calcula que la presa Boca del Cerro costaría cinco mil millones de dólares, por lo que los constructores tienen a la vista un negocio muy importante.

Los planes gubernamentales en marcha y el movimiento ciudadano que se opone a la construcción de estos embalses, representan un reto para los Consejos de Cuenca pues todo parece indicar que está siendo rebasado por los acontecimientos. Las críticas de los organismos ciudadanos y los desmentidos de las autoridades han circulado al margen del organismo que por ley debería ser el principal foro de información, consulta y consenso.

En particular, los organismos indígenas y campesinos de la zona que han manifestado distintas inquietudes, están siendo ignorados. En este caso, el gobierno federal ha respondido de la misma manera como lo hacían los gobiernos anteriores, con poca información y negando el acceso de otros actores sociales al proceso de toma de decisiones.

La construcción de embalses es una de las manifestaciones más drásticas del control centralizado de los recursos hídricos que reconfiguran los espacios de decisión que regulan las normas consuetudinarias de control local. Las perturbaciones que introducen al régimen de escurrimientos a menudo modifican en forma drástica los volúmenes de agua disponible y vuelven inoperantes las reglas locales vigentes u obligan a modificarlas de manera sensible. La huella que imprimen sobre el territorio proyectos como el que hoy se ha reactivado en la cuenca del Usumacinta, desarticula sistemas de gestión local que difícilmente pueden recomponerse. Las modificaciones del territorio por la construcción de grandes embalses llegan a tener tal impacto en el ambiente que terminan con las instituciones locales de gestión hídrica. Como veremos en el siguiente apartado, no sucede lo mismo en otros casos, como puede ser el aprovechamiento de las aguas residuales urbanas.

Contaminación urbana de corrientes superficiales

El rápido crecimiento que experimentaron las ciudades mexicanas a partir de la década del cuarenta significó un aumento en la demanda de agua para usos urbanos. La demanda se cubrió con una mayor extracción de los acuíferos de las ciudades y mediante los trasvases de una cuenca a otra. El ejemplo que ha marcado la ruta de comportamiento en otros casos fue el abasto a la Ciudad de México a través de la extracción y el trasvase de las aguas de los valles de Toluca e Ixtlahuaca. La extracción creciente afectó la humedad de esas regiones campesinas en donde habitan indígenas mazahuas y otomíes, y destruyó la agricultura campesina de una amplia región afectada.

¹¹ La Comisión Nacional del Agua no ha publicado los detalles del proyecto completo, aunque se informó que la Comisión Federal de Electricidad inició las obras en marzo de 2004.

¹² Marzo de 2002, declaración del Foro Mesoamericano contra las Represas.

¹³ Otros aseguran que los desplazados pueden llegar a un millón de personas por el proyecto completo de obras (*Tabasco Hoy*, 26 de enero de 2003).

La extracción de mayores volúmenes de agua de regiones agrícolas se acompañó de otro fenómeno presente también en otros países subdesarrollados: el desalojo de las aguas residuales urbanas sin tratar sobre las zonas agrícolas aledañas. En el caso de la Ciudad de México esos volúmenes crecientes de aguas residuales han sido desalojados hacia el valle del Mezquital, aprovechando y ampliando las obras que inicialmente se destinaron a desalojar una parte del sistema lacustre del valle de México.

El valle del Mezquital es un territorio de fronteras difusas (Peña, 1997), localizado al noreste de la capital federal, en el estado de Hidalgo. Empezó a ser llamado con ese nombre con un fin descriptivo (la abundancia de mezquites en un territorio seco) para referirse a una región indígena, pobre y árida. Más tarde, el indigenismo oficial la catalogó como una de las regiones prioritarias que necesitaba desarrollarse gracias a la intervención del Estado.

En la actualidad, el Mezquital sigue siendo una región de importante presencia indígena. El censo de 2000 calculó en casi 125 mil los hablantes de alguna lengua nativa en la región, concentrados fundamentalmente en los municipios de Alfajayucan, El Cardonal, Chilcuautla, Ixmiquilpan y San Salvador.

El riego en el Mezquital está sostenido fundamentalmente en el aprovechamiento de las aguas residuales desalojadas por el área metropolitana de la Ciudad de México, aunque en algunas zonas se utilizan también las aguas de los manantiales (Tezontepec, Dios Padre y otros) y pozos. Los 1300 millones de m³ de agua del desagüe urbano que entran anualmente al valle del Mezquital ingresan al sistema sin otro tratamiento que la separación de sólidos voluminosos que tiene lugar gracias a un sistema de rejillas que existe en la salida de Tequixquiatic y en el lugar conocido como "la licuadora"; ahí se detienen neumáticos, latas, trozos de madera y otros objetos semejantes. Las aguas residuales urbanas se mezclan con las pluviales antes de ser distribuidas en el riego; su trasvase al valle del Mezquital y su distribución en las casi 90 mil hectáreas irrigadas, significó profundas transformaciones en el territorio a través de la construcción de canales, presas, bordos, nivelación de predios y otras obras.

El desalojo de las aguas residuales sobre el Mezquital encierra una contradicción: permitió el crecimiento agrícola de la región y contribuyó parcialmente a un relativo mejoramiento económico de los agricultores; pero por otra parte contaminó todas las corrientes superficiales del valle y representa un grave riesgo sanitario para los trabajadores agrícolas, vecinos del valle y consumidores de las cosechas producidas.

La creciente disponibilidad de aguas residuales desalojadas por la capital del país permitió el establecimiento de dos distritos de riego en el valle del Mezquital: el 03-Tula que abarca más de 45 mil hectáreas, y el 100-Alfajayucan que tiene casi 33 mil hectáreas. Además existen 13 áreas incorporadas con un total de 4.946 hectáreas y 15 áreas no incorporadas (manejadas por Juntas de Aguas) que cubren 10.306 hectáreas.

La estructura oficial se encargó de distribuir el agua en el distrito de riego, pero no consiguió monopolizar por completo el abasto para todos los agricultores del valle. Al interior del Mezquital se mantuvieron las llamadas "Juntas de Aguas", que son asociaciones de regantes que existían desde el porfiriato y se revitalizaron durante el cardenismo. Ese tipo de asociaciones se encarga del abasto para riego en algunas partes del valle, ejerciendo el derecho al agua que les fue reconocido por el gobierno posrevolucionario.

El riego con aguas residuales en el valle del Mezquital se desenvuelve en medio de una disputa –generalmente silenciosa, pero con recurrentes episodios explosivos– entre el control federal centralizado y las normas locales que desajustan el esquema de gestión de los administradores de los distritos de riego.

Es imposible mencionar todas las formas en que se manifiesta esta disputa. Anotaré sólo dos ejemplos: la vigencia de normas locales para asignar derechos al agua y el conflicto para decidir de qué forma se asumen los costos de la contaminación del líquido.

Aunque la mayor parte de la superficie irrigada ha venido siendo administrada directamente por los funcionarios federales del distrito de riego, en el valle existen algunas asociaciones autónomas de regantes. Es el caso de la Asociación de Usuarios, también llamada Junta de Aguas de Ixmiquilpan. Ese organismo cuenta con 2500 asociados en donde predominan los pequeños propietarios. La mayoría son agricultores indígenas. La superficie original que administraba era de unas cuatro mil hectáreas, pero el área agrícola disminuyó por el crecimiento urbano de las principales poblaciones, sobre todo Ixmiquilpan, la salinidad que afecta a muchas parcelas y la inundación de las partes más bajas de los predios.

Su dirección está formada por un presidente, un secretario, un tesorero, vocales y un consejo de vigilancia. La dirección rinde cada año un informe público en asamblea general constituida por todos sus afiliados. La asociación tiene organizada la distribución de las aguas con seis canaleros, un inspector –cuando los recursos económicos así lo permiten– y dos secretarías, una que se encarga de cobrar y la otra que da las órdenes de riego.

En cuanto a la disponibilidad del agua, hasta antes de que se ampliara el área irrigada, que ahora domina el distrito 100, los usuarios de la Junta de Agua de Ixmiquilpan no pensaban tener límites para el uso del líquido:

No dependemos del volumen almacenado en alguna presa de almacenamiento que se nos agote. Nada más se abre la compuerta y viene el volumen de agua necesario, salvo en ocasiones como en el mes de mayo y junio que no llueve y que el río baja mucho, baja un poco la eficiencia de nuestro volumen necesario, pero, pues es muy relativo, en lo general contamos con el agua suficiente para la superficie que regamos.

En cuanto a nuestra relación con la Comisión Nacional del Agua, nos otorgan el servicio del agua por un bloque... Como control contable para ellos, pero en realidad no nos controlan ellos. Las compuertas, nosotros las controlamos. Tenemos un derecho. Tenemos derecho a demanda libre. La presa la maneja un presero que nosotros ponemos.

Esta libre disposición del agua es justamente uno de los motivos de conflicto entre la asociación de regantes y la administración federal del distrito de riego. Los regantes argumentan el derecho consuetudinario que les asiste para utilizar el agua, “fuimos los primeros en estar aquí y aprovechar el río”; mientras que la administración de la CNA argumenta que por ley deben utilizar solamente el volumen concesionado. Regularizar la concesión por medio de su inscripción en el registro de derechos de agua es una demanda gubernamental que los agricultores han ignorado. Afirman que se trata de un mecanismo para coartarles el derecho al agua. Piensan que la disminución del abasto para su asociación está motivada por la intención gubernamental para destinar el agua a otros agricultores, “con más recursos”. Por su parte, los administradores federales insisten en que debe adoptarse una estrategia para aumentar el precio del agua, como único mecanismo para disminuir el consumo en las parcelas, afirman que solo de esa manera dejarán de desperdiciar el agua y exigir constantemente nuevos volúmenes.

El litigio ha durado varios años. En el marco de la administración centralizada, los regantes de la junta de aguas de Ixmiquilpan insistieron en su derecho a decidir sobre la forma de utilizar el líquido y han dado diferentes argumentos para oponerse a la fiscalización gubernamental. Quizá el más común es la antigüedad que tienen en el uso del agua. Está ampliamente documentado que los regantes de la vega del río Tula ya utilizaban el agua muchos años antes de que se instituyera el distrito de riego. En años recientes, con el programa de transferencia de los distritos de riego a manos de los agricultores, las juntas de agua se han negado a modificar las tarifas de riego de acuerdo con las exigencias de la CNA.

El otro argumento es que la intervención gubernamental ocasiona la proliferación de conflictos entre los regantes, mientras que las normas con las que se rige la junta de aguas han permitido –dicen ellos– el mayor control sobre el reparto del líquido. En ese aspecto, un punto crítico es el comportamiento de los canaleros, distribuidores del líquido a la parcela sembrada, acusados de ejercer influencia y de corrupción en el distrito de riego.

En el caso de la Junta de Aguas de Ixmiquilpan, hay seis canaleros. Son trabajadores que obtienen un salario. Pueden ser también agricultores asociados, aunque no existe una norma de que tengan que ser del área donde reparten el agua, ni tampoco que deban ser los regantes quienes decidan a qué persona se contrata para esa función.

Pero generalmente cuando se va a poner un nuevo canalero en alguna zona, se les pregunta a los usuarios si tienen alguna persona que proponer, para nosotros es mejor porque conoce el lugar, vive ahí y puede cuidar mejor el agua... aunque es recomendable la rotación de los mismos para evitar compromisos con ciertos usuarios,

dicen los directivos. Los regantes entrevistados reconocen que la menor escala de la junta de aguas permite conocer personalmente a los encargados y ejercer una mayor vigilancia sobre ellos.

La autonomía de la que gozan las Juntas de Aguas en la superficie que administra un distrito de riego se manifiesta sobre todo en la negativa a aumentar la tarifa de riego y al uso casi sin cortapisa de los volúmenes de agua que demandan. Esa situación es vista por las autoridades estatales como un obstáculo para hacer más eficiente el uso del agua, pues a juicio de ellas permite el desperdicio. Las autoridades afirman también que es uno de los motivos que impide la aplicación de la reglamentación sanitaria que prohíbe el riego de hortalizas con aguas negras. Las Juntas de Agua más importantes en el valle del Mezquital son la de Tlahuelilpan, Tepeji del Río e Ixmiquilpan, caracterizadas por una mayor presencia de indígenas y campesinos minifundistas.

La disputa por establecer quiénes y con cuáles reglas establecen el derecho al agua, no se limita a las diferencias entre la administración federal de los distritos de riego y las directivas de las Juntas de Agua. También en los distritos de riego 03 y 100 existe una diferencia entre las directivas estatales y la acción de los núcleos de regantes por ejido o localidad. Como un ejemplo de lo anterior está la decisión de un grupo de ejidatarios de abrir un nuevo canal en el límite suroriental del distrito de riego 03, al margen de las autoridades, para llevar agua a las tierras que repartieron entre vecinos sin derechos ejidales. Tanto el reparto de las tierras, como posteriormente la apertura de un nuevo canal para conducir el agua, se hizo de acuerdo con reglas locales que relacio-

nan el acceso al beneficio con el trabajo voluntario entregado para la obra. La organización del trabajo se hizo considerando comunidades y ejidos, pues los involucrados en la excavación eran en su mayoría jóvenes sin derechos ejidales legalmente reconocidos.

Para repartir los predios se utilizaron fundamentalmente dos criterios: otorgar parcela a los jóvenes no ejidatarios que se habían casado y por tanto enfrentaban responsabilidades familiares como jefes de un nuevo hogar. El otro criterio fue el tipo de servicios prestados a la comunidad por el solicitante.¹⁴ Ambos mecanismos aumentaron en pocos años el número de agricultores demandantes de riego, al margen de las disposiciones legales para conformar el padrón de regantes en el distrito.

El crecimiento del número de parcelas sin agua se enfrentó por parte de ejidos y comunidades directamente, tomando en sus manos el trazo y la excavación de un nuevo canal. La excavación del canal se realizó con faenas de todos los solicitantes de agua, supervisadas por las autoridades locales; las brigadas de trabajo abrieron kilómetros de una zanja en condiciones topográficas adversas, al tanteo, suponiendo que la ruta que escogieron era la más indicada para acercar el líquido a los predios recién abiertos al cultivo.

Más tarde, los que habían encabezado aquellas faenas reconocieron que se equivocaron en el trazo del nuevo canal. Con el afán de beneficiar a la mayor cantidad de predios, el canal se excavó en una pendiente mayor a la que permitía el transporte del agua. No obstante, están convencidos de que las autoridades nunca les habrían hecho caso de no haber tomado en sus propias manos la construcción del canal. «Al vernos hacer la zanja, también otros ejidos empezaron a pensar en pedir otro canal» y la presión sobre las autoridades hidráulicas aumentó.

El Mezquital está lleno de estas historias. Los funcionarios del sector hidráulico afirman que la mayoría de los canales secundarios tienen un trazo anárquico, porque se fueron abriendo a partir de las iniciativas y el trabajo de distintos grupos de campesinos. El derecho al agua por antigüedad en el uso del líquido y el derecho a tomar el agua que pasa por el territorio del propio municipio o de la comunidad, rompe con la norma jurídica federal que pide una declaración de concesión por parte de la agencia gubernamental respectiva (Comisión Nacional del

Agua). Lo mismo sucede con el orden para decidir el acceso al agua entre los habitantes de una comunidad o paraje. Considerar las responsabilidades del solicitante como jefe de familia, antes que la exhibición de un documento de concesión, significa poner en primer término un principio local de equidad frente al presupuesto jurídico marcado por la ley.

Los grupos, las comunidades, los ejidos y las organizaciones locales, fundan su derecho a disponer del agua en condiciones distintas a las que quieren ser marcadas por las autoridades del distrito de riego, sobre diversos argumentos. Uno de ellos es particularmente significativo y podría ser formulado de la siguiente manera: si las aguas contaminadas de la Ciudad de México han sido arrojadas sobre el Mezquital, sus habitantes tenemos derecho a usarlas sin más regulación que la que dispongamos internamente, debido a que somos nosotros los que corremos los riesgos que representa estar inundados por los desperdicios de la ciudad. A menudo señalan que si la Ciudad de México decidió lanzar las aguas contaminadas sobre el Mezquital, es porque supuso que “los inditos no podrían protestar frente a esa decisión”. De alguna manera se duelen de que el valle del Mezquital sea identificado “como la letrina más grande del mundo”.

Se trata de una gestión disputada entre el control local y la intervención federal, en donde los grupos locales de agricultores (una parte de ellos indígenas) negocian las reglas de manejo y los espacios de decisión, argumentando las consecuencias negativas que el desalojo de las aguas residuales urbanas representa para los habitantes del Mezquital.

Las reglas locales terminan adoptando la forma de desafío a las decisiones de la agencia gubernamental y se manifiestan de diversas maneras: no pagar el agua o mejor aún no pagarla al precio que quieren las autoridades del distrito, construir canales por iniciativa de ejidos y comunidades con el fin de beneficiar a un mayor número de sus miembros, asignar el líquido a los que no tienen concesión, el riego de cultivos rentables para minifundistas campesinos como es el caso de las hortalizas, etc.

El desalojo de las aguas residuales urbanas sobre el valle del Mezquital significó también una transformación territorial de gran escala, pero a diferencia de lo que ocurre en el caso de la relocalización de poblaciones por la construcción de embalses, en este caso los grupos locales no sólo pudieron mantener algunas de las instituciones que tenían para el riego (juntas locales), sino que vieron reforzada su capacidad de acción y negociación al recibir volúmenes crecientes de agua de una calidad peculiar, que la Ciudad de México necesitaba desalojar.

¹⁴ En este caso se contabilizaban servicios como ayudar en las actividades de la parroquia, tocar en la banda musical durante las festividades de la comunidad, trabajar en faenas de beneficio común para la introducción de agua potable o reparación de calles. Varios ejemplos de esto se recogieron en la comunidad de San Juan Tecpatepec y sus alrededores.

Para los agricultores del Mezquital, el hecho de recibir aguas contaminadas les da derecho a no sujetarse a las normas dictadas por el organismo federal. Por eso también están convencidos de que cualquier precio para usarla resulta excesivo, dada su calidad de aguas residuales. Insisten en que si alguien debe pagar el costo de limpiarlas deben ser los habitantes de la ciudad, responsables de la contaminación del líquido. No es posible pasar por alto el hecho de que la agricultura se ha convertido en un sector no prioritario para el gobierno federal, lo que ha significado el abandono por parte del Estado, en todos los terrenos, principalmente de los campesinos indígenas y mestizos. En esas condiciones, conservar ciertos márgenes de acción autónoma en el manejo del agua para riego se vuelve más urgente todavía para los grupos de campesinos, incluyendo los indígenas. Se entiende también que esa pelea por la autonomía en la gestión local del agua se utilice para impedir que se aumenten sus costos, que por ahora es para el valle del Mezquital uno de los pocos insumos subsidiados, en un contexto de derrumbe de los precios agrícolas y el mercado interno.

CONCLUSIONES

En México, el respeto a los derechos indígenas al agua y su inclusión en la gestión del líquido, son temas pendientes. Pese a la importancia que las comunidades tienen y pueden tener en la conservación de las cuencas, y al reconocimiento de que las cuencas son el espacio clave para la conservación de los recursos hídricos, la voz indígena es débil en los organismos de gestión. Los últimos cincuenta años ofrecen abundantes testimonios de que el menosprecio por los derechos indígenas en este campo tiene que ver con el énfasis que se ha puesto en los subsidios y apoyos públicos a la producción industrial a la par que se abandonaba el fomento a la agricultura. Tiene que ver también con el subsidio prioritario al consumo urbano del agua, pese a los estragos que el trasvase para abasto de las ciudades y el desalojo de aguas contaminadas ocasionó sobre amplias regiones, incluyendo territorios indígenas.

El diseño de representaciones por uso del agua que domina los Consejos de Cuenca impide que tenga cabida en ellos la voz de los indígenas, interesados en temas como la protección de sus territorios comunitarios y el manejo de los recursos hídricos no sectorizados. El manejo del agua y sus relaciones con la conservación de la biodiversidad y el patrimonio cultural son temas de interés para los pueblos indígenas que no pueden reducirse al interés de los usuarios agrícolas o urbanos. Incluso un problema tan extendido como el uso agrícola de aguas residuales urbanas no puede analizarse en forma sectorizada pues la

calidad del líquido representa un gran riesgo sanitario para los trabajadores agrícolas, los vecinos de las parcelas y los consumidores de las cosechas, además de representar una amenaza adicional al deterioro ambiental por la salinización de predios, contaminación de acuíferos e intoxicación de suelos.

Los principales retos que los pueblos indígenas enfrentan están asociados, por una parte, a la fragilidad de los recursos jurídicos que tienen a su alcance para ser reconocidos como sujetos de derecho sobre un territorio y al desconocimiento de sus sistemas normativos que les han permitido acceder al líquido. Con el incumplimiento de los acuerdos de San Andrés, las comunidades de los pueblos originarios están obligadas a buscar en la legislación ambiental y en otros ordenamientos legales algunos recursos para detener las modificaciones hídricas que atentan contra ellos y buscan en los hechos conservar marcos locales para gestionar el recurso y dirimir sus conflictos. Sin embargo, los retos son mayores frente a políticas y proyectos que modifican de manera radical los territorios que habitan.

La fragilidad de los recursos jurídicos a su alcance se suma a la fragilidad social en que se encuentran cuando deben enfrentar intereses económicos muy poderosos, como los que están en juego en la construcción de embalses para electricidad.

Para garantizar el respeto a los derechos indígenas al agua, incluido el respeto a que no se les despoje de sus lugares de vida, es necesario trabajar en tres direcciones: la insistencia en la adopción de un marco jurídico que reconozca plenos derechos colectivos a los pueblos indígenas, incluyendo sus derechos a la gestión de los territorios que habitan; la inclusión de las representaciones legítimas de los indígenas en los órganos de gestión del agua en los territorios donde viven; y la formación de coaliciones sociales que amplifiquen la voz de los ciudadanos que, como los indígenas, generalmente se encuentran en desventaja frente a los intereses financieros más poderosos.

BIBLIOGRAFÍA

- ABOITES, Luis (1998), *El agua de la nación. Una historia política de México (1888-1946)*, México, Ciesas.
- ALBORES, Beatriz (1995), *Tules y sirenas. El impacto ecológico y cultural de la industrialización en el alto Lerma*, Toluca, El Colegio Mexiquense.
- BARABAS, Alicia y Miguel BARTOLOMÉ (1973), "Hydraulic development and ethnocide. The mazatec and chinantec people of Oaxaca", en *International Workgroup for Indigenous Affairs*, N° 15, Copenhagen.

- BARABAS, Alicia (2003), "Etnoterritorialidad sagrada en Oaxaca", en Alicia Barabas (coord.), *Diálogos con el territorio*, Vol. I, México, Conaculta-INAH.
- BOEGE, Eckart (1988), *Los mazatecos ante la nación. Contradicciones de la identidad étnica en el México actual*, México, Siglo XXI.
- BOELEN, Rutgerd (2002), "Water Law and Indigenous Rights: Research, Action and Debate", en WALIR Studies, Vol. 2, Wageningen, Wageningen University/ IWE and United Nations/CEPAL.
- BONFIL, Guillermo (1987), *México profundo: una civilización negada*, México, CIESAS/SEP.
- BURGUETE, Cal y Araceli MAYOR (1998), Sistemas normativos indígenas y disputas por el agua en Chamula y Zinacantán, Altos de Chiapas. Tesis de maestría Universidad Autónoma Chapingo, México.
- CALAS (2003), *Normas indígenas sobre el uso del agua, el bosque y la vida silvestre (Mam)*, Guatemala, PNUD y Centro de Acción Legal Ambiental.
- CARABIAS, Julia, Enrique PROVENCIO, Carlos TOLEDO (1994), *Manejo de recursos naturales y pobreza rural*, México, UNAM-FCE.
- CASTILLEJA, Aida et al. (2003), "Purécherio, juchá echerio. El pueblo en el centro", en Alicia Barabas (coord.), *Diálogos con el territorio*, Vol. I, México, Conaculta-INAH.
- CHAPELA, Gonzalo (1995), *Aprovechamiento de los recursos forestales en la Sierra Purépecha*, México, UAM.
- CIRELLI, Claudia (1997), Transferencia de agua: el impacto en las comunidades origen del recurso. El caso de San Felipe y Santiago. Tesis de maestría, Estado de México, Universidad Iberoamericana.
- GELLES, Paul (2002), "Andean Culture, Peasant Communities and Indigenous Identity", en WALIR Studies, Vol. 2, Wageningen, Wageningen University/ IWE and United Nations/CEPAL.
- (2004), "Etnohidrología, desarrollo y política cultural en la sierra peruana", en Francisco Peña (coord.), *Los pueblos indígenas y el agua: desafíos del siglo XXI*, México, WALIR-IMTA-Semarnat, El Colegio de San Luis.
- GENTES, Ingo (2002), "Water Law and Indigenous Rights in the Andean Countries: conceptual elements", en WALIR Studies, Vol. 2, Wageningen, Wageningen University/IWE and United Nations/CEPAL.
- GUEVARA-GIL, Armando et al. (2002), "Water Legislation and Indigenous Water Management in Peru", en WALIR Studies, Vol. 2, Wageningen, Wageningen University/IWE and United Nations/CEPAL.
- MERINO, Leticia (coord.) (1997), *El manejo forestal comunitario en México y sus perspectivas de sustentabilidad*, México, UNAM, SEMARNAP, WRI, CMS. México Tercer milenio (2003), www.mexicotm.com
- MUSSET, Alain (1992), *El agua en el valle de México. Siglos XVI-XVIII*, México, Pórtico de la Ciudad de México-CEMCA.
- NIGH, Ronald y Nemesio J. RODRÍGUEZ (1995), *Territorios violados*, México, INI-CNCA.

- PEÑA, Francisco (1997), Límites del riego agrícola con aguas negras en el Valle del Mezquital. Tesis de maestría, México, Universidad Iberoamericana.
- (1999), "La esperanza en las aguas de desecho. Construcción de una región irrigada en el valle del Mezquital", *Frontera Interior*, revista de ciencias sociales y humanidades, N° 3-4, Querétaro, INAH-Universidad de Querétaro.
- QUINTAL, Ella (2003), "Ulu'umil maaya wiiniko'ob: la tierra de los mayas", en Alicia Barabas (coord.), *Diálogos con el territorio*, Vol. I, México, Conaculta-INAH.
- RAMOS MORA, Juan Carlos (1995), "La cultura de la Malinche", en Osvaldo Romero Melgarejo y Raúl Jimenéz Guillén (comps.), *Dos regiones nahuas de México*, Tlaxcala, Universidad Autónoma de Tlaxcala-CUEF.
- ROMERO, Patricia (2002), "Agua en el alto Lerma. Experiencias y lecciones de uso y gestión", en Brigitte Boehm et al. (coord.), *Los estudios del agua en la cuenca Lerma-Chapala-Santiago*, México, El Colegio de Michoacán, Universidad de Guadalajara.
- SÁNCHEZ, Martín (1993), "La herencia del pasado. La centralización de los recursos acuíferos durante el porfiriato 1888-1910", *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, N° 54, Zamora, El Colegio de Michoacán.
- (2002), "Entre la costumbre y la ley. Tres reglamentos de agua para riego en Michoacán", en Martín Sánchez (coord.), *Entre campos de esmeralda. La agricultura de riego en Michoacán*, México, El Colegio de Michoacán, Gobierno del Estado de Michoacán.
- SERRANO, Enrique, Arnulfo EMBRIZ y Patricia FERNÁNDEZ (coords.) (2002), *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002*, México, INI, PNUD, Conapo.
- SOLORIO, Eduardo (2005), "La vida indígena en el semidesierto. Uso y aprovechamiento del agua", en María Elena Villegas (coord.), *Estudios antropológicos de los pueblos otomíes y chichimecas de Querétaro*, Querétaro, INAH-Querétaro.
- TOLEDO, Alejandro (1984), *Cómo destruir el paraíso: el desastre ecológico del sureste*, México, Océano-Cecodes.
- TOLEDO, Victor y Arturo ARGUETA (1992), "Cultura indígena y ecología", en *Plan Pátzcuaro 2000*, México, Fundación Friedrich Ebert.

La gestión del agua en Cochabamba, Bolivia. Una historia agitada

RAFAEL MARCOS ORTIZ JIMÉNEZ*



El presente artículo está orientado a la actual gestión del agua, al papel del municipio de Cochabamba, las empresas privadas y los movimientos sociales suscitados por la recuperación de recursos hídricos, la rebelión ante el aumento de tarifas, la rescisión de contratos con empresas privadas y el retorno a la gestión pública.

La administración del agua está identificada como una de las preocupaciones más críticas del siglo XXI. La escasa dotación de agua y la carestía afectan a las personas dificultando el cotidiano vivir, impidiendo el crecimiento económico, la generación de empleos y el acceso a mayores niveles de vida. En Bolivia, el censo de 2001 mostró que el 38% de la población estaba privada del agua domiciliaria. En áreas rurales, más del 70% de la población no tenía servicio de agua potable. La mortalidad infantil en zonas sin agua es cuatro veces mayor que en zonas que poseen el servicio.

En abril de 2000, en Cochabamba, Bolivia, se suscitó la “guerra del agua”. “El agua es vida, por tanto nadie puede hacerse rico con ella”, se sostenía durante el conflicto, que tuvo la particularidad de reivindicar el concepto de democracia como “gobierno del pueblo para el pueblo”. Después de quince años de neoliberalismo, un movimiento social urbano-rural logró detener la estrategia capitalista de privatización del agua. Cinco años después, el problema es complejo porque no existe una estrategia nacional que garantice su acceso en el presente y el futuro.



WATER MANAGEMENT IN COCHABAMBA, BOLIVIA. AN AGITATED HISTORY

The present contribution addresses current water management, the role of the municipality of Cochabamba, of private companies, and of the social movements that have risen up to recover water resources, to rebel against rising rates, the rescission of contracts with private companies and the return to the public administration.

Water management is identified as one of the most critical concerns of the 21st century. The scarce endowment of water and shortages affect the people by making daily life more difficult, by impeding economic growth, employment and access to higher standards of living. Bolivia's 2001 census notes that 38 percent of the population doesn't have water service at home. In rural areas, over 70% of the population has no access to potable water. Infant mortality in areas without water is four times higher than in areas that have this service.

In April 2000, in Cochabamba, Bolivia, the "water war" began. "Water is life, therefore no one can get rich with it," became the slogan of the conflict. Oddly enough the conflict also vindicated the concept of democracy of "government of the people for the people." After 15 years of neoliberalism, an urban-rural social movement managed to stop the capitalist strategy of water privatization. Five years later, the problem is still a complex one because there is no national strategy to guarantee access to water in the present and in the future.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo está orientado a la actual gestión del agua, al rol del municipio de Cochabamba, las empresas privadas y los movimientos sociales suscitados por la recuperación de recursos hídricos, la rebelión ante el aumento de tarifas, la rescisión de contratos con empresas privadas y el retorno a la gestión pública. Busca dar a conocer el contexto general del agua en el ámbito mundial, y específicamente en el contexto boliviano.

Analizaremos los aspectos fundamentales de la gestión del agua en Cochabamba, Bolivia, mostrando los hechos suscitados en la denominada "guerra del agua", enfocando el proceso agitado por el cual pasó la privatización del servicio, analizando su escenario, los protagonistas, el conflicto social, las secuelas que nos dejaron y la situación actual.

JUSTIFICACIÓN

El motivo para enfocar el tema del derecho al agua y la privatización de los servicios, y analizar específicamente la gestión del agua

en Cochabamba es que en la actualidad existe en el mundo una concienciación acerca de la problemática del agua, debido a que se empiezan a plantear dudas y preguntas sobre la forma de su utilización o su distribución, aprovechamiento y retorno al ambiente natural, teniendo en cuenta que el crecimiento acelerado de su consumo no toma descanso.

Aseveración que nos lleva a las reflexiones que presentamos a continuación.

El agua es fundamental para el desarrollo sostenible, en particular para la integridad del medio ambiente y la erradicación de la pobreza y el hambre, y es indispensable para la salud y el bienestar humano. El agua, además de ser fundamental e insustituible para la vida humana y el mantenimiento de la vida en el planeta, tiene la característica de satisfacer distintas necesidades, es decir, sirve para múltiples usos, por eso, normar su utilización es algo complejo, ya que es un recurso cada vez más escaso.

Las experiencias internacionales, tanto en América Latina como en África y Asia, muestran los riesgos de que empresas transnacionales estén a cargo de la operación y el mantenimiento de los servicios de agua potable y alcantarillado. Esos riesgos son mayores si, como en el caso boliviano, se carece de mayor desarrollo de entidades reguladoras que negocien con esas empresas las condiciones en que operarán. Pero, adicionalmente, las experiencias de Bolivia y de Argentina muestran que, aun anulando contratos mal negociados, estas poderosas empresas pueden recurrir a mecanismos de arbitraje internacional, donde no se toman en cuenta aspectos de equidad o de justicia.

Bolivia pretende copiar o asemejar experiencias como la privatización, en busca de mejorar la calidad de sus servicios, promover la participación del sector privado en la construcción y mejoramiento de la infraestructura hidráulica pública, así como en la prestación de los servicios de operación y mantenimiento de la misma. Participación que se registrará por las disposiciones sobre promoción de la inversión privada. Pero, ¿cuán ventajosa resulta la privatización?

La administración del agua está identificada como una de las preocupaciones más críticas del siglo XXI. La escasa dotación de agua y su carestía afectan a las personas dificultando el cotidiano vivir, impidiendo el crecimiento económico, la generación de empleos y el acceso a mejores niveles de vida.

En síntesis, podemos sostener que el agua es vital para el futuro de nuestra sociedad en un marco de globalización y sostenibilidad de recursos que garanticen nuestra sobrevivencia y calidad de vida.

EL MUNDO ANTE EL PROBLEMA DEL AGUA

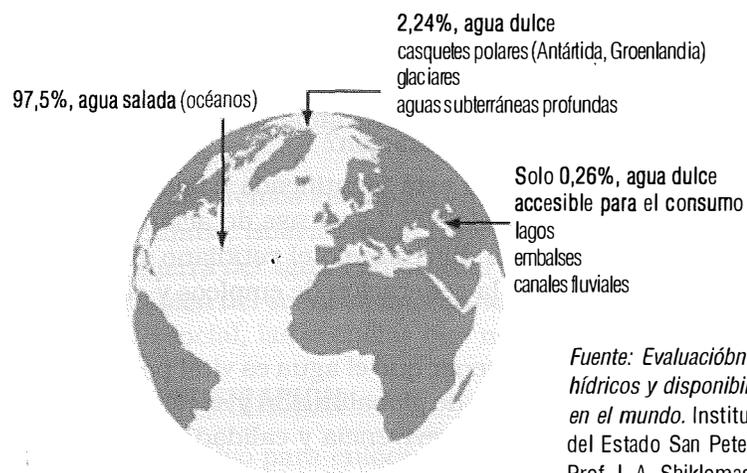
El agua aparentemente es uno de los recursos más abundantes de la tierra; sin embargo, si analizamos detalladamente este recurso en el planeta, podemos afirmar que no toda el agua existente en el mundo es aprovechable directamente en su forma natural, sino debe incurrir en elevados costos para su tratamiento.

El agua dulce que se utiliza para consumo humano alcanza el 2,5% del agua en el planeta, del cual el 2,24% resulta de muy difícil acceso para el consumo, debido a que se sitúa en los casquetes polares, aguas subterráneas profundas y en los glaciares. Tan sólo el 0,26% del volumen total del agua de nuestro planeta es accesible para el consumo humano (Shiklomanov, 1996: 25).

En la figura 1 se puede apreciar la disponibilidad del agua dulce en el planeta.

Algunos datos nos refieren la disponibilidad actual de los recursos hídricos respecto a la población mundial, los mismos señalan que Asia tiene el 60% de la población y sólo el 36% del recurso hídrico; Europa posee el 13% de población y el 8% del recurso hídrico; en África vive el 13% de la humanidad y tan sólo dispone del 11% del agua; en cambio, en América del Norte y Central reside el 8% de la población y ésta disfruta del 15% del recurso hídrico; finalmente, América del Sur tiene únicamente el 6% de la población del mundo, pero disfruta del 26% de los recursos hídricos (Hinrichesen, 1998: 15).

Figura 1
Disponibilidad mundial de agua dulce



Fuente: Evaluación de recursos hídricos y disponibilidad de agua en el mundo. Instituto Hidrológico del Estado San Petersburgo, Rusia: Prof. I. A. Shiklomanov, et al. 1996.

De acuerdo con datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), aproximadamente 1500 millones de personas carecen de abastecimiento de agua potable, y 1700 millones no cuentan con instalaciones adecuadas para recibir dicha provisión. Por supuesto estas personas se encuentran en su mayoría ubicadas en los países del tercer mundo.

El Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, realizada en Johannesburgo (Sudáfrica) en el 2002 señala que en la actualidad somos seis mil millones de personas en el mundo, y se estima que dentro de 15 años (en el 2020) seremos tres mil millones más, y debemos estar preparados para suministrarles este recurso. Se calcula que en un futuro las enfermedades relacionadas con el agua podrían costar 76 millones de vidas, mucho más que las causadas por la enfermedad del sida. Lo que resulta irónico es que según informes del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), se podría duplicar el servicio de agua a los más pobres si mejoramos tan sólo el 10% de los sistemas de irrigación. Así por ejemplo, en el 2000, la agricultura y el uso doméstico desaprovechaban cada uno unos 800 kilómetros cúbicos, mientras que la industria aproximadamente unos 400 kilómetros cúbicos.

Por lo mencionado, la disponibilidad de agua dulce es uno de los grandes y principales problemas que se plantea hoy en el mundo, porque las dificultades conexas con el agua afectan la vida de millones de personas. Durante los próximos cincuenta años, los problemas relacionados con la falta de agua o la contaminación de masas de agua afectarán prácticamente a todos los habitantes del planeta. Las regiones del mundo que sufren escasez de agua siguen creciendo en superficie y en cantidad. Lo que preocupa es que esa población exige cada vez más agua y este recurso finito debe satisfacer también las necesidades de todas las demás formas de vida. El resultado podría ser una serie de desastres locales y regionales, y de enfrentamientos que entrañarían una crisis de envergadura mundial. De hecho, los problemas relativos a las aguas dulces de la tierra ponen de relieve la situación crucial en la que se encuentra hoy la humanidad.

EL CONTEXTO BOLIVIANO: LA GUERRA DEL AGUA

Previamente tomemos en cuenta las siguientes consideraciones para identificarnos con el contexto y establecer el escenario. Como parámetros de partida tenemos que:

Bolivia, según el censo elaborado por el Instituto Nacional de Estadística en el año 2001, tiene un total de hogares igual a 1.977.665 de los cuales el 62,27% se abastecen de agua por cañería de red y el

47,42% tienen baño o desagüe a alcantarillado; en Cochabamba tenemos un total de hogares igual a 352.411, donde un 53,89% se abastece de agua por cañería de red y el 49,16% tienen baño o desagüe a alcantarillado.

El departamento de Cochabamba tuvo una explosión demográfica en las últimas décadas, pero esta explosión no fue paralela a la dotación de servicios, es por este motivo que el departamento de Cochabamba se encuentra en constantes peleas por la distribución del servicio para su población, teniendo en el Servicio Municipal de Agua Potable (Semapa) un infructífero conjunto de soluciones a corto plazo, como la perforación de pozos semiprofundos y profundos. En un intento de búsqueda de soluciones se conciben proyectos de corto y largo plazo. El proyecto más importante al respecto es Misicuni, que tiene como metas solucionar los problemas de agua en la ciudad, el riego de los valles y las zonas agrícolas. Como resultado se inicia el proceso de licitación de Semapa-Misicuni, adjudicándose al consorcio internacional Aguas del

Cuadro 1

DEPARTAMENTO, PROVINCIA Y MUNICIPIO	TOTAL HOGARES	Se abastecen de agua por cañería de red	Tienen energía eléctrica	Tienen baño, water o letrina	Tienen baño y desagüe a alcantarill.
Bolivia	19.776,65	62,27	643,80	63,28	47,42
Departamento Cochabamba	352.411	538,90	68,13	66,72	49,16
Cercado	123.477	69,51	93,06	89,68	73,65
Narciso Campero	8611	45,80	30,36	32,70	40,87
Ayopaya	14.144	18,76	12,21	21,00	10,24
Esteban Arce	8623	50,95	48,07	39,55	19,15
Arani	6290	46,68	49,97	33,35	25,02
Arque	6117	21,43	5,31	12,08	4,47
Capinota	6683	58,18	53,61	40,97	15,27
Germán Jordán	7635	57,55	86,31	59,02	24,55
Quillacollo	56.491	64,76	85,85	75,94	34,76
Chapare	46.274	43,46	61,40	71,23	30,57
Tapacará	6.616	9,36	10,44	7,65	6,32
Carrasco	29.175	29,05	30,88	55,53	7,51
Mizque	8619	30,37	19,69	11,10	43,47
Punata	12.266	61,45	82,50	54,76	33,60
Bolívar	2377	33,82	12,71	9,80	0,43
Tiraque	9013	42,33	48,12	51,40	19,81

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Bolivia, 2001.

Tunari, licitación que tuvo varias irregularidades, entre ellas, fue la única empresa que se presentó, sin respetar la legislación boliviana que exige por lo menos tres propuestas antes de la adjudicación, o la vinculación entre inversionistas bolivianos del consorcio y un partido político en el gobierno.

En este escenario conflictivo surgen tres protagonistas principales: la Coordinadora Departamental del Agua y la Vida, creada en noviembre de 1999, conformada por el Comité de Defensa del Agua y la Economía Familiar; un grupo de ambientalistas y profesionales (que después fueron el brazo técnico de la Coordinadora), que junto con los regantes, la Federación de Fabriles, los maestros urbanos y rurales, universitarios y Federaciones de Colonizadores del Chapare y la Federación del Transporte Interdepartamental, se constituyeron en "los actores principales de la guerra del agua". El segundo protagonista es el gobierno, representado principalmente por los siguientes actores estatales: Ministerios, Prefectura, Brigada Parlamentaria, Empresa Misicuni y la Superintendencia de Servicios Básicos. Finalmente, el último protagonista, pero no menos importante, fue el consorcio Aguas del Tunari.

Conocido el escenario y los protagonistas, entremos al conflicto del agua, que parte de una serie de demandas de la población a raíz de la subida de tarifas, las observaciones y modificaciones al contrato de concesión, las modificaciones de la ley de aguas hasta llegar a la anulación del contrato de concesión, con la consiguiente expulsión de Aguas del Tunari de Cochabamba. Las demandas empezaron en noviembre de 1999 y se prolongaron hasta abril de 2000, las mismas que exigían la aprobación de las modificaciones planteadas a la Ley 2029,¹ la libertad de los detenidos, las indemnizaciones a los familiares de los muertos y el pago de los gastos médicos de los heridos.

El gobierno tenía como planteamiento que el Proyecto Misicuni sería una realidad con un aumento de tarifas y confiaba en la adjudicación del Consorcio Aguas del Tunari para solventar el proceso. Además, el gobierno se constituyó en el interlocutor entre la Coordinadora y Aguas del Tunari, y durante este proceso tuvo varios errores, como la falta de capacidad de negociación y la incapacidad de toma de decisiones, así como la ausencia de una adecuada campaña de información y la subes-

La Ley 2029 no sólo estableció regulaciones para la prestación del servicio de agua potable, sino también para el acceso a las fuentes de agua de cualquier uso, otorgándole la exclusividad al concesionario sin tomar en cuenta los usos y las costumbres de las comunidades y organizaciones sociales, que se convertían automáticamente en clientes del consorcio internacional. De esta forma, y conforme a la nueva Ley, los concesionarios tenían la libertad de proponer las tarifas que desearan cobrar como base de aprobación por parte de la Superintendencia.



timación del problema. Aguas del Tunari brilló por su ausencia y delegó al gobierno su representación.

En noviembre de 1999 comenzó en Cochabamba el conflicto de “la guerra del agua”, por el aumento de las tarifas por parte del consorcio y la falta de información de todos los usuarios del servicio, causando una conmoción social y económica que derivó en las expropiaciones de los pozos profundos y semiprofundos, produciéndose el primer bloqueo de campesinos y regantes que paralizaron a la población cochabambina.

Las movilizaciones se repitieron en enero de 2000, paralizando la ciudad del 11 al 13 de enero; se realizaron diversas manifestaciones que fueron reprimidas por la policía, y reuniones buscando conciliación, las mismas que no tuvieron respuestas a los problemas, planteándose una tregua hasta el 4 de febrero, fecha en la que la Coordinadora convocó a una marcha pacífica, que terminó con 22 heridos y 135 detenidos, y un clima de zozobra general. La Iglesia y la Defensoría del Pueblo mediaron para posibilitar un acuerdo, la Coordinadora decidió retirarse de las negociaciones y el gobierno siguió negociando con un debilitado Comité Cívico. El 26 de marzo, la Coordinadora impulsó la denominada “consulta popular”, que duró diez días y produjo movilizaciones de parroquias, juntas vecinales y otras organizaciones de base. Participaron más de 50.000 personas que respondieron al cuestionamiento sobre las tarifas, el contrato y las fuentes de agua.

Finalmente, desde el 4 hasta el 11 de abril se dio la más dura y áspera confrontación entre el gobierno y el pueblo de Cochabamba con un objetivo: anular el contrato con la concesionaria. Para tener una idea de lo que vivió Cochabamba durante esos días se reseñan los hechos más relevantes, extractados de un periódico de circulación nacional:

Miles de manifestantes ingresaron a la plaza 14 de Septiembre (plaza principal del departamento), donde se realizaron diversos discursos;

los universitarios violentaron la puerta del Comité Cívico procediendo a lo que llamaron «toma simbólica» del Comité; se suscitaron hechos violentos y destrozos en las oficinas de Aguas del Tunari; bloqueo de carreteras interdepartamentales e interprovinciales. Calles, puentes y avenidas de la ciudad, paralizaron prácticamente las actividades públicas y privadas del departamento. Las constantes luchas entre la Policía Nacional y el pueblo cochabambino; gasificaciones, enfrentamientos fueron más intensos (*Los Tiempos*, 5 de abril, p. 2).

El 11 de abril el consorcio Aguas del Tunari confirmó su alejamiento del departamento de Cochabamba, haciendo público el siguiente comunicado:

Nosotros estamos entristecidos por la violencia que ha ocurrido en Bolivia la semana pasada. Nosotros también estamos desanimados por culpar falsamente al plan del gobierno de elevar las tarifas del agua en Cochabamba, cuando de hecho son varios otros problemas de agua, sociales y políticos que son la causa de este malestar social (*Los Tiempos*, 12 de abril, p. 1).

CONCLUSIÓN

El servicio de agua potable a la población cochabambina, después de la salida de Aguas del Tunari, ocurrida hace cinco años, no ha variado sustancialmente. Semapa no es sujeto de crédito y aún enfrenta numerosos problemas que no han sido resueltos.

El logro relevante de la revuelta de abril de 2000 es que la tarifa de agua potable no subió más de un 10%.

Aparentemente, las movilizaciones suscitadas durante “la guerra del agua” pusieron voz a una población ya cansada de tener un rol pasivo frente a la capitalización de las empresas estatales, que pese a lo ofrecido no cumplieron con los resultados esperados respecto a una mejora de la eficiencia de los servicios, sino más bien todo lo contrario.

Al defender el agua como bien público, hubo un rescate de una ética comunitaria, de solidaridad y apoyo mutuo en las formas de gestión comunitaria de este recurso. Sin embargo, seguimos con los problemas de agua, sociales y políticos que originaron esta guerra.

Para finalizar se plantean las siguientes interrogantes:

¿Quién ganó la guerra del agua?

¿Fueron los más pobres los que más perdieron?

¿Las protestas se constituyen en la base para construir un proyecto de democracia?

¿Cuál es la postura internacional acerca del problema del agua en Bolivia?

Éstas y otras interrogantes abren espacios de reflexión, debate y toma de posiciones en el intento de construir una sociedad equitativa y justa para todos los bolivianos.

BIBLIOGRAFÍA

- CAMACHO HERBAS, Gabriel (2004), *Cochabamba y la nueva conciencia sobre el agua*, Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Bolivia.
- DAROCA OLLER, Santiago (2002), *Protesta y acción social en Cochabamba*, PNUD, Bolivia.
- HINRICHSEN BRYANT, Robey (1998), *Hacia una revolución azul*. Programa de Información sobre Población, Centro de Programas de Comunicación; Facultad de Salud Pública de la Universidad Johns Hopkins, Baltimore, Maryland.
- Instituto Nacional de Estadística, www.ine.gov, Bolivia.
- Instituto Nacional de Estadística (2003), *Bolivia: carencias, déficit habitacional y acceso a servicios básicos*, La Paz, Bolivia.
- SHIKLOMANOV (1996), *Evaluación de recursos hídricos y disponibilidad de agua en el mundo*, Instituto Hidrológico, Petersburgo, Rusia.
- Organización Meteorológica Mundial, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (1997),

Uruguay: la democracia directa en la defensa del derecho al agua

CARLOS SANTOS*

SEBASTIÁN VALDOMIR**

La gestión del agua, así como su acceso generalizado, sigue siendo una cuestión del “deber ser” de Uruguay. Luego de aprobada una reforma constitucional que consagró la gestión pública, participativa y sustentable del agua, y la consideración de su acceso como un derecho humano fundamental, el poder ejecutivo habilitó la permanencia de las empresas multinacionales de agua, privatizadoras de los servicios en el departamento de Maldonado. Allí se ha consagrado la discriminación de un sector de la población con respecto al resto del país por problemas en el acceso y la calidad del servicio de agua potable. Muy cerca, en la costa del departamento de Canelones, un grupo de vecinos ha agotado todas las vías judiciales de reclamo para evitar la emergencia sanitaria que se ha declarado en Pinar Norte como consecuencia de la ausencia de saneamiento y de acceso al agua potable. Por otra parte, la participación pública y la introducción de mecanismos que permitan una gestión sustentable del agua son cuestiones aún pendientes de instrumentación, cuando ha pasado más de un año de la aprobación de la reforma constitucional. Otra cuenta pendiente es la poca visibilidad que se le otorga en Uruguay a los problemas relacionados con el agua desde una perspectiva de derechos, es decir, como violaciones de los derechos humanos.



URUGUAY: DIRECT DEMOCRACY IN DEFENSE OF THE RIGHT TO WATER

Water management, and generalized access to water, continues to be a matter of Uruguay's “ought to be.” After approving a constitutional reform that consecrated the public, participatory and sustainable management of water,

Antropólogo, integrante de Redes-Amigos de la Tierra, Uruguay.

** Sociólogo, integrante de Redes-Amigos de la Tierra, Uruguay.

and the consideration of access to water as a basic human right, the executive power enabled the permanence of multinational water sources, privatizing companies of the service in the department of Maldonado. There it consecrated the discrimination of a sector of the population vis-à-vis the rest of the country given the problems of access to potable water and the quality of the service. Close by, on the coast of the department of Canelones, a group of neighbors has exhausted all judicial avenues for lodging a complaint to avoid a sanitary emergency which already has been declared in Pinar Norte, due to a lack of sanitation and of access to drinking water. Meanwhile, public participation and the introduction of mechanisms that provide for the sustainable management of water are all issues that still await instrumentation, more than a year after the approval of the constitutional reform. Also pending is the low visibility given in Uruguay to the problems related to water from the perspective of rights, that is, as a violation of human rights.

A través de los mecanismos de democracia directa, organizaciones sociales agrupadas en la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida (CNDAV) lograron incluir en la Constitución de Uruguay la consideración del agua como un derecho humano fundamental, sentando las bases para que la gestión de los recursos hídricos sea pública y esté basada en criterios de participación social y sustentabilidad. Además de modificar sustancialmente la situación en Uruguay, este hecho marca un importante precedente internacional, por tratarse de una de las primeras experiencias de incluir un derecho ambiental en la Constitución de un país a través de la democracia directa.

El 31 de octubre de 2004, junto a las elecciones nacionales, el pueblo uruguayo respaldó una iniciativa de la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida (CNDAV) que modificó la Constitución. La reforma obtuvo el respaldo de un 64,7% de los votos emitidos en esa oportunidad.

Esta modificación estableció que “El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales”.

La Reforma Constitucional del artículo 47 de la Constitución (en la sección “Derechos, deberes y garantías”) establece además que los criterios de gestión de los recursos hídricos (que deberá ser pública) deberán estar basados en la participación ciudadana y la sustentabilidad.

El mecanismo de democracia directa fue puesto en marcha por la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida (CNDAV). Esta Comisión se conformó en el año 2002 como respuesta a la firma de la

Carta de Intención entre el gobierno uruguayo y el Fondo Monetario Internacional en la que se comprometía la extensión de la privatización de los servicios de agua potable y saneamiento a todo el país.

Esta privatización comenzó en el departamento de Maldonado, con la presencia de la multinacional francesa Suez en primer lugar, y luego continuó con la española Aguas de Bilbao.

Al igual que en la mayoría de los casos de privatización de agua registrados en el último año a lo largo del planeta, estas privatizaciones tuvieron consecuencias negativas.

Desde el punto de vista social, se excluyó a amplios sectores del acceso al agua potable por no poder cubrir el costo de la conexión al servicio. Servicio que por otra parte se degradó considerablemente en su calidad, con respecto al que prestaba la empresa estatal. Tanto, que los organismos de control recomendaron que el agua no se consumiera directamente ya que no presentaba condiciones de potabilidad.

Desde el punto de vista económico, el “negocio” fue pésimo para el Estado uruguayo. No sólo las empresas no cumplieron con los cronogramas de obras previstos en los contratos, sino que no hicieron efectivo el pago de los cánones previstos, acudiendo a una serie de reconsideraciones contractuales con el Estado, que asumió las pérdidas ocasionadas en cada caso.

Desde el punto de vista ambiental, la empresa Aguas de la Costa (subsidiaria de Suez) fue responsable de la desecación de la laguna Blanca, que utilizaba como fuente para el tratamiento. Precisamente por esta causa, los vecinos del departamento de Maldonado han iniciado un juicio por daño ambiental a la empresa.

El trabajo de la CNDAV partió de una visión del agua opuesta a la que promueven las multinacionales. Enfrentada a la visión mercantilista del agua, la Reforma Constitucional promueve la consideración del agua como un bien común y su acceso como un derecho humano.

El sistema electoral uruguayo prevé que una reforma constitucional de iniciativa ciudadana debe contar con el apoyo del 10% del electorado para ser elevada luego a la consideración de toda la ciudadanía, en conjunto con las elecciones nacionales (legislativas y presidenciales).

En Uruguay, los plebiscitos han sido el mecanismo tradicional de los movimientos populares para resistir primero al autoritarismo de la dictadura militar y luego a las “reformas” privatizadoras de los gobiernos neoliberales.

En octubre de 2003, un año después de conformada, la CNDAV presentó ante el Parlamento las 283 mil firmas necesarias para la reali-

zación del plebiscito de reforma constitucional, el cual se realizó un año después junto a las elecciones nacionales.

Entre sus fundadores se cuentan organizaciones como la Comisión de Defensa del Agua y Saneamiento de Costa de Oro y Pando, el sindicato de trabajadores de Obras Sanitarias del Estado (OSE), empresa estatal encargada de los servicios de agua y saneamiento (FFOSE), la Red de Ecología Social Amigos de la Tierra, Uruguay (REDES-AT) y el Programa Uruguay Sustentable. Luego de conformada se amplió, incluyendo a la coalición de izquierda (el Frente Amplio, ganador de las elecciones realizadas el mismo 31 de octubre) y a uno de los sectores mayoritarios del Partido Nacional.

Sin embargo, a pesar de este respaldo político, el tema del plebiscito por el agua fue secundario en la agenda política y mediática. A esto se agregó que tanto las empresas privatizadoras, como las empresas de agua de otros sectores (por ejemplo, las embotelladoras), así como sectores empresariales conservadores (latifundistas, forestales, arroceros) realizaron un fuerte *lobby* político y mediático contra la reforma.

UN DECRETO PARA LA SUEZ

El 20 de mayo de 2005 el poder ejecutivo, encabezado por el presidente Tabaré Vázquez, emitió un decreto¹ (con la firma del presidente de la República actuando en Consejo de Ministros) en el que se interpreta el texto de la Reforma Constitucional aprobada el 31 de octubre de 2004.

Según entienden algunos especialistas, este Decreto del 20 de mayo del poder ejecutivo es “jurídicamente nulo” por el hecho de que la pirámide jurídica establece que la norma de mayor jerarquía en el sistema es la Constitución, y por debajo se encuentran las leyes, los decretos y las reglamentaciones.

Básicamente, la norma del ejecutivo establece que:

Las personas jurídicas no estatales que tengan la calidad de prestatarios del servicio público de saneamiento o del servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano, en virtud de contratos celebrados con anterioridad al 31 de octubre de 2004, continuarán suministrando dichas prestaciones hasta el vencimiento del plazo originalmente pactado, sin perjuicio de las acciones que puedan corresponder en caso de incumplimiento.

¹ http://www.presidencia.gub.uy/_Web/decretos/2005/05/CM%2071_20%20MAY%2005_00001.PDF

Este primer artículo quiere decir que las empresas privadas que prestan servicios de agua potable a partir de concesiones pueden continuar operando hasta la finalización de los contratos. Ésta es una situación que se da solamente en el departamento de Maldonado con dos empresas multinacionales: Uragua (subsidiaria de la española Aguas de Bilbao) y Aguas de la Costa (subsidiaria de la francesa Suez).

La resolución del Decreto agrega que se adoptarán de manera “inmediata” las “medidas conducentes a asumir en forma directa y exclusiva la prestación del servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano que al presente estén siendo suministrados por prestadores no estatales sin plazo contractual o con carácter precario”.

Esta otra parte del Decreto contradice claramente la anterior porque aplica la nueva Constitución de manera “inmediata” sobre los prestatarios sin contrato o de carácter precario. Esta disposición tiene dos lecturas. Abarca por ejemplo la situación de Aguas del Pinar, empresa que ha sido rechazada por los vecinos y denunciada por irregularidades en su gestión. En ese sentido, el efecto del Decreto presidencial es positivo. Sin embargo, incluye a otras doce empresas que prestan servicios de agua potable y saneamiento, muchas de ellas de carácter cooperativo o autogestionario que serán canceladas.

En este sentido, el efecto del decreto es negativo. Y aquí la interpretación del poder ejecutivo es diferente: se aplica la Constitución de inmediato y todas estas empresas pasan a manos de Obras Sanitarias del Estado (OSE).²

En sintonía con lo planteado por la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida (CNDAV) durante la campaña del plebiscito de reforma constitucional, la concesión de la empresa Uragua en el departamento de Maldonado fue cancelada, sin la necesidad de utilizar el argumento del nuevo texto constitucional. La cancelación del contrato se fundamentó en los graves incumplimientos de la empresa subsidiaria de la española Aguas de Bilbao, que iban desde el atraso en el cronograma de obras hasta el no pago de los cánones al Estado.

El gobierno aplicó las cláusulas del contrato, revisó el estado de la concesión y determinó (como ya lo había planteado la CNDAV) la rescisión del contrato de Uragua. Las autoridades aclararon expresa-

² En muchos casos, estas acciones autogestionarias fueron emprendidas por vecinos de diferentes localidades a las cuales no había llegado la empresa estatal. El poder ejecutivo podría promover la asimilación de estas empresas autogestionarias o cooperativas a “personas jurídicas estatales”, creando unidades ejecutoras con la participación de OSE, por ejemplo, y permitiendo la continuidad de estos emprendimientos.

mente que la cancelación no se realizaba por aplicación de la nueva Constitución, sino por los incumplimientos contractuales, y para eludir la demanda que la empresa inició contra el Estado, por entender que la reforma constitucional cancelaba automática y unilateralmente su contrato.

Un hecho político indiscutible es que sin la campaña realizada por la CNDAV, y sin la aprobación constitucional es incierto lo que hubiera sucedido con este contrato, ya que la Comisión de Contralor de Concesiones de OSE venía constatando las irregularidades de Uragua desde el año 2003, que habían sido denunciadas públicamente por la Federación de Funcionarios de OSE (FFOSE) sin que se hubiera tomado ninguna medida al respecto.

Ante la amenaza de un posible juicio en tribunales de arbitraje comercial –realizada por Aguas de la Costa, subsidiaria de Suez– el poder ejecutivo resolvió desconocer la voluntad popular y aceptar las amenazas de una empresa multinacional.

Se ha sostenido en reiteradas oportunidades que el Estado uruguayo no tiene recursos para hacer frente a demandas iniciadas por las empresas. Sin embargo, la carencia de recursos no puede ser un argumento para justificar el no cumplimiento del ordenamiento jurídico, sobre todo cuando se trata de la norma que se encuentra en la cúspide del sistema, o sea la propia Constitución.

De lo contrario, esta situación debería explicitarse a la ciudadanía para tomar posición ante otros contratos y tratos con empresas multinacionales. En otra línea, el Estado uruguayo, como Estado soberano e independiente, se encuentra en condiciones de cuestionar la legitimidad de estos tribunales arbitrales internacionales, como lo ha hecho recientemente el Estado argentino.

Precisamente en este sentido, la CNDAV reaccionó de manera contundente frente al decreto del poder ejecutivo, emitiendo la llamada “Declaración de Maldonado”, en la que resuelve “rechazar y recurrir el decreto del Presidente de la República del viernes 20 de mayo de 2005 y todas las resoluciones del gobierno que contradigan el mandato popular”.

TRATADOS DE PROTECCIÓN DE INVERSIONES FRENTE A CONSTITUCIÓN Y SOBERANÍA POPULAR

La empresa Uragua, a través de sus accionistas españoles, inició una acción judicial internacional contra el gobierno uruguayo por la cancelación del contrato, amparándose en el Tratado Bilateral de Protección de Inversiones con España, firmado en el año 1992.³ De acuerdo

con lo previsto en este Tratado, en caso de no llegar a un acuerdo entre las partes, la diferencia se dirime ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencia de Inversiones (CIADI) del Banco Mundial.

Según se ha anunciado en la prensa, esta instancia judicial quedó sin efecto al llegar ambas partes (el Estado uruguayo y la empresa española) a un acuerdo. Este arreglo consistió en una equiparación económica mediante la cual el gobierno uruguayo retendría el fondo de garantía y la empresa se quedaría con el canon que no pagó al Estado mientras duró el conflicto. Más allá de que no se haya recurrido a la instancia del CIADI, el ejemplo pone en evidencia la manera en que opera este mecanismo de presión.

La amenaza de rechazar decisiones de los Estados nacionales recurriendo ante tribunales de arbitraje es un parámetro que debe tenerse en cuenta al momento de la formulación de políticas públicas. En el caso de Uruguay, se demuestra que las presiones corporativas se amparan en acuerdos internacionales como los tratados de liberalización de inversiones, y tienen más fuerza que la Constitución. Hay que agregar que Uruguay también tiene vigente un Tratado de Protección de Inversiones con Francia desde el año 1993, tratado en el que podría ampararse Suez para realizar una demanda similar.

La solución adoptada por el gobierno de Uruguay contempló esa amenaza y optó directamente por aprobar un decreto en el cual, como se mencionó, se recortó completamente el mandato popular y soberano, permitiendo que la empresa Aguas de la Costa continuara su contrato de prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.

Actualmente existe a escala regional una competencia muy intensa entre los países por atraer inversión extranjera directa. La negociación de tratados bilaterales de protección de inversiones es una de las modalidades preponderantes empleadas por los países de América Latina para hacer efectiva la política de atracción de inversiones extranjeras, principalmente a partir de la década del noventa. Uruguay hasta el momento tiene suscritos 25 tratados de protección de inversiones, en su mayoría negociados entre los años 1992 y 2000.

Esa política de atracción de inversión extranjera se hace efectiva mediante la rebaja de los estándares de protección ambiental, de legislación laboral, e incluso de los atributos soberanos con que cuentan las poblaciones para decidir sobre sus territorios y recursos naturales.

Uruguay dio prioridad al reclamo de Suez antes que al mandato popular, a diferencia de la experiencia argentina que como parte de las medidas de emergencia económica de enero de 2002 convirtió a pesos y congeló las tarifas de las empresas privatizadas de energía, gas y saneamiento.

LAS PROYECCIONES

Una de las mayores expectativas de los promotores de la reforma constitucional –además de lograr una gestión pública y recuperar las zonas privatizadas– estaba centrada en introducir la perspectiva de la sustentabilidad en la gestión de los recursos hídricos, incorporando la participación y el control social.

La disputa sobre la situación de las empresas multinacionales en Maldonado, y sus efectos sobre la población y el ambiente, no han permitido centrar el debate público en ese otro gran debate que se ha generado a partir de la reforma constitucional: la instrumentación de mecanismos de gestión pública, participativa y sustentable del agua.

El gobierno nacional ha comenzado a resolver esta situación por una vía administrativa. En el mensaje de Presupuesto Nacional 2005-2009⁴ enviado por el poder ejecutivo al Parlamento se plantea la creación de dos nuevos organismos encargados de supervisar la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento.

El artículo 287 de la Ley de Presupuesto crea, en la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente,

la Dirección Nacional de Aguas y Saneamiento (DINA S.A.), [la que deberá] formular y proponer al poder ejecutivo las políticas respecto a la administración y protección del recurso hídrico [así como de la] gestión de los servicios de agua potable y saneamiento, contemplando su extensión y las metas para su universalización, los criterios de prioridad, el nivel de servicio e inversiones requerido y su financiamiento, así como la eficiencia y calidad prevista, [y por último] proponer el marco normativo tendiente a evitar la multiplicidad de actores estatales involucrados y las competencias concurrentes, haciendo efectiva la participación de los usuarios y la sociedad civil en todas las instancias de planificación, gestión y control.

Sobre este último punto se establece que el poder ejecutivo informará a la asamblea general una vez al año en cuanto a los avances alcanzados.

El artículo 291 prevé la creación de una

Comisión Técnica Asesora de Agua y Saneamiento (Cotasas) que estará integrada por delegados de los organismos públicos y privados, representantes de la sociedad civil y usuarios, entre los que estarán comprendidos ministerios con competencia en la materia, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Congreso Nacional de Intendentes, Administración de las Obras Sanitarias del Estado, Unidad Reguladora de los Servicios de Energía y Agua y Universidad de la República.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Más allá de estas definiciones de alcance nacional, no existen propuestas concretas sobre las formas de generar participación e involucramiento de vecinos y comunidades en la gestión de los recursos que les son próximos. Esta participación, la de los actores directamente involucrados, es una de las metas políticas de la CNDAV, en el entendido de que son ellos quienes pueden realizar los mayores aportes en materia de gestión y control de los recursos.

De todas maneras, el abanico de posibilidades de la nueva Constitución es muy amplio y recién se han comenzado a dar los primeros y dificultosos pasos. El resto del camino se aprenderá andando.

⁴ El proyecto de ley presupuestal se puede consultar en: <http://www.parlamento.gub.uy>

El agua un bien público*

Comentarios al proyecto de ley del agua y campaña para la defensa del agua como bien público

RAFAEL COLMENARES FACCINI**



El Proyecto de Ley 365 “por el cual se establecen medidas para orientar la planificación y administración del recurso hídrico en el territorio nacional”, evade el tratamiento de algunos asuntos de fundamental importancia que deberían ser temas necesarios y obligados en el desarrollo de una ley de aguas. En principio, la exposición de motivos presentada a consideración del Congreso no aborda con suficiente claridad la justificación y la importancia de incluir una ley de aguas en el contexto normativo nacional, tampoco son expresas las referencias a las especificidades de Colombia en materia de recursos hídricos, ni en cuanto a la tendencia mundial de privatización del agua. Las prioridades y principales preocupaciones del gobierno nacional son difusas y dejan pendiente el análisis sobre varios elementos que resultan claves para sustentar el proyecto como propuesta y valorarlo como alternativa, entre los cuales se destacan: una evaluación de la política nacional del agua que se fundamentó en la Estrategia Nacional del Agua; una evaluación del sistema de concesiones que se aplica en Colombia desde hace medio siglo y que fue afinado por el Código de Recursos Naturales y el Decreto 1541 de 1978, y finalmente, las razones que han incidido en la lenta y problemática implantación de las tasas retributivas y por uso del agua, previstas en la Ley 99 de 1993.



WATER, A PUBLIC GOOD

Comments on the water bill and on the campaign for the defense of water as a public good

Bill of law 365 “by which measures are established to guide the planning and administration of the water resources in the national territory” avoids address-

Ponencia presentada por Alejandro Galeano Corredor, asesor técnico de la Corporación Ecofondo.

** Director ejecutivo de la Corporación Ecofondo. Correo electrónico: ecodir@ecofondo.org.co

ing some fundamentally important issues that should be necessary and compulsory to the development of a law on water. In principle, the arguments presented for the consideration of Congress do not address with sufficient clarity the justification and significance of including a law on water in the national legal context, nor are the references on the specificities of Colombia's water resources and the global tendency to privatize water expressly noted. The priorities and principal concerns of the national government are diffuse and postpone the analysis of several elements that are relevant to upholding the project as a proposal and of valuing it as an alternative. These elements include: an evaluation of the national water policy which was founded in the National Water Strategy; an evaluation of the concessions system which has been applied in Colombia for half a century and which was fine-tuned by the Code on Natural Resources and by Decree 1541 of 1978, and finally, the reasons which have influenced the slow and problematic implementation of the retributive rates and rates based on water use which are foreseen in Law 99 of 1993.

SOBRE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY

El gobierno nacional ha presentado a la consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley 365, “por el cual se establecen medidas para orientar la planificación y administración del recurso hídrico en el territorio nacional”.

Sin tener dudas sobre la importancia del tema, lo primero que hay que señalar, con todo respeto, es la falta de claridad de la exposición de motivos en justificar por qué necesitamos una Ley del Agua; por qué el tema debe ser separado del Código de Recursos Naturales y Protección del Medio Ambiente, donde se trata junto con otros elementos fundamentales como la atmósfera y el suelo, para ser considerado aparte, con menoscabo de la necesaria integralidad con que debe ser abordado. La exposición tampoco es contundente en señalar cuáles son las nuevas circunstancias que hacen necesaria la expedición de esta ley.

Con relación al último punto señalado no se hace ninguna mención al hecho de que el territorio colombiano forma parte de dos de las últimas reservas de agua dulce del planeta que son los Andes y la Amazonia (la región andina y Brasil contienen el 20% del agua dulce del planeta), las cuales se convierten en estratégicas para los países del primer mundo si se tiene en cuenta que éstos no poseen reservas de importancia y que muchos de sus acuíferos están contaminados.¹

Según Martha Alicia Duque, economista y abogada del equipo académico de [Indepaz](#), en “Recur-

Brilla igualmente por su ausencia un análisis sobre la tendencia mundial a la privatización del agua. El mercado mundial del agua es uno de los más dinámicos, tanto en lo relativo al servicio público de suministro del agua² como respecto al embotellamiento de agua para la venta. En este último aspecto el crecimiento es impactante.³

Frente a los anteriores dos fenómenos, que no dejan de estar interconectados, ¿cuál es la posición del gobierno nacional? ¿Cómo se prepara para garantizar la prioridad de los recursos hídricos de nuestro territorio a fin de satisfacer el consumo de los colombianos y las necesidades de nuestro desarrollo, frente a la demanda internacional que con seguridad presionará sobre estos recursos y para ello propenderá por el libre acceso y la privatización?

sos biodiversos, nueva amenaza”, artículo publicado en *Le Monde Diplomatique*, Año III, Nº 28, octubre de 2004: “En América del Norte la situación del agua va de grave a crítica. Estados Unidos tiene contaminados sus ríos y lagos en un 40 por ciento. La mitad de la población estadounidense depende del agua subterránea. Hoy Estados Unidos tiene un déficit de agua subterránea calculado en 13.600 millones de metros cúbicos... Los costos de bombeo han crecido y los pozos rinden cada vez menos. En las llanuras altas, los agricultores han comenzado a abandonar la agricultura de irrigación. En el Ogallala que abarca ocho estados y es un centro cerealero, se han mermado las aguas por su sobreexplotación y hay grave contaminación por desechos químicos y sumideros. En contraste, el resto del continente americano, con el 12 por ciento de la población mundial, dispone del 47 por ciento de las reservas de agua potable de superficie y subterránea del mundo, ubicadas en América Latina, en particular en la Amazonia y el Acuífero Guaraní (Brasil, Uruguay, Paraguay y Argentina), que están en la mira de Estados Unidos”.

Según Marc Laimé, periodista y autor del *Dossier de l'eau. Pénurie, pollution, corruption* (2003), en “De servicio público a negocio privado”, artículo publicado en *Le Monde Diplomatique*, Año III, Nº 32, marzo de 2005, “El 95% de los servicios de agua y saneamiento en el mundo siguen en manos de empresas públicas, pero las grandes firmas del sector tratan de asegurarse el control del mercado en vías de privatización”. Tres de las cuatro principales firmas son francesas, Veolia, Ondeo y Saur. En la actualidad tienen un mercado de 265 millones de clientes (usuarios) en todo el mundo.

Según Maude Barlow y Tony Clark (2004): “El método de exportación de agua que está comenzando a tener éxito es el agua embotellada. Es una de las industrias de crecimiento más rápido y menos regulado del mundo. En la década de 1970, el volumen anual de agua embotellada y comercializada en el mundo fue de aproximadamente 1000 millones de litros. En el año 1980 se habían alcanzado ya los 2500 millones de litros, y al final de esa misma década, se consumieron en los diversos países del mundo 7500 millones de litros de agua embotellada. En los últimos cinco años el volumen de ventas de agua embotellada se ha disparado: en el año 2000 se embotellaron y vendieron 84.000 millones de litros de agua en todo el mundo. Es más, una cuarta parte de toda el agua embotellada se comercializó y consumió fuera de su país de origen. ... Para el año 2000, se ha calculado que las ventas mundiales de agua embotellada rondaron los 22.000 millones de dólares. ... Además de Nestlé, se han convertido en suministradores de agua embotellada otros gigantes de la industria global alimentaria y de bebidas, entre otros, Coca Cola, Pepsi Co, Procter & Gamble y Danone”.

Seguramente muchos argumentarán que la privatización ha sido benéfica, por ejemplo en el caso de los servicios públicos, con base en la experiencia de la Ley 142 de 1994.

El hecho real es que tanto a nivel internacional como nacional la privatización ha conducido a un encarecimiento del servicio público de acueducto. Este fenómeno viene siendo resistido mundialmente en la actualidad comenzando por Francia, país en el cual tuvo origen. En América Latina son suficientemente conocidos los casos de Bolivia y Uruguay –donde un reciente plebiscito estableció el carácter público del agua y prohibió la prestación del servicio de acueducto por parte de empresas privadas–, y Argentina.

La privatización ha traído como consecuencia un encarecimiento del agua para los usuarios ahora convertidos en “clientes”. En Francia, según Barlow y Clark (2004), ha representado un incremento del 150% desde que se produjo la privatización, y en Inglaterra del 106% entre 1989 y 1995, mientras que los márgenes de beneficio que obtienen las empresas privadas del agua crecieron en un 692% en este último país. En Colombia la privatización de algunos aspectos de la operación de la empresa de Acueducto de Bogotá ha generado aumentos de tarifas del 126% para el estrato uno, de 58% en el estrato dos y de 55% en el estrato tres, en el periodo comprendido entre 2001 y 2003, según denunciaba el concejal Fernando Rojas.⁴ Esto conduce a que familias enteras de los estratos 1 y 2, por lo menos, no puedan acceder al agua por incapacidad económica de pagar su costo. Entre tanto, y como lo denuncia el mismo concejal el costo del metro cúbico de agua en la planta de Tibitoc, operada por un concesionario privado, es ocho veces superior que en la planta Wiesner operada directamente por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. En la primera el metro cúbico de agua vale \$279,29 y en la segunda \$34,14.

La exposición de motivos hace del riesgo de desabastecimiento –que para el año 2025 afectará, según el Ideam, al 69% de la población colombiana– el motivo fundamental para la presentación del proyecto, cuyo propósito central es, según la misma exposición: “orientar la planificación y administración del recurso hídrico, como mecanismo para asegurar la disponibilidad presente y futura del agua como elemento estratégico para el desarrollo sostenible de la nación”.

Dicho riesgo resulta paradójico, como la propia exposición de motivos lo reconoce, porque Colombia es un país privilegiado en el contexto internacional, pues mientras en el mundo el rendimiento es de 10

l/s*km² y en Latinoamérica de 21 l/s*km², en Colombia es de 58 l/s*km². La escasez que se presenta en la cuenca hidrográfica del Caribe y en la zona Andina se deriva entonces de causas antrópicas. Sin embargo, la exposición no profundiza suficientemente en las mismas. En este sentido se pierde claridad en la identificación del problema que aparecía establecido con mucha mayor precisión en la Estrategia Nacional del Agua, elaborada en 1996 y según la cual:

Dicha problemática tiene como factor determinante las formas de ocupación del territorio y los sistemas de producción, dentro de los cuales los sistemas tecnológicos son particularmente significativos, como factores que alteran las condiciones de regulación del ciclo hídrico; es decir, la relación básica suelo-agua-vegetación-aire y la relación sistémica entre los diferentes pisos altitudinales, creando los desfases en la disponibilidad espacial y temporal de la oferta y las condiciones de calidad de la misma, condiciones que explican los conflictos en la relación oferta-demanda hídrica y por tanto las limitaciones al desarrollo sostenible (Minambiente, 1996: 39).

La problemática del agua en Colombia es una consecuencia del modelo de desarrollo que tenemos, que no se caracteriza precisamente por seguir la lógica de los ecosistemas, y mientras no se introduzcan correctivos que comiencen a transformar sus tendencias más nocivas el deterioro del llamado “recurso hídrico”, seguirá siendo la manifestación de problemas que no están en las cuencas hidrográficas como tales sino en el conjunto del territorio.

Finalmente, tampoco hay un análisis sobre los siguientes elementos que resultan claves para sustentar el proyecto como propuesta y poderlo valorar como alternativa:

1. Una evaluación de la política nacional del agua que se fundamentó en la Estrategia Nacional del Agua. ¿Qué resultados se obtuvieron y cuáles no? ¿Cuáles fueron las razones de los éxitos y los fracasos? ¿Qué lecciones se derivan de los mismos?
2. Una evaluación del sistema de concesiones que se aplica en Colombia desde hace medio siglo y que fue afinado por el Código de Recursos Naturales y el Decreto 1541 de 1978. ¿Cuál ha sido el impacto de este sistema sobre la oferta hídrica en las zonas andina y caribe, que son precisamente las más amenazadas con la escasez de agua?
3. ¿Cuáles son las razones que han incidido en la lenta y problemática implantación de las tasas retributivas y por uso del agua, previstas en la Ley 99 de 1993?

Sobre un diagnóstico francamente insuficiente el proyecto regula diversos aspectos de los cuales sólo se hará referencia a los siguientes:

Fernando Rojas, “Sí se pueden bajar las tarifas”, periódico *Desde abajo*, abril 15 de 2005.

EL AGUA, ¿DERECHO O NECESIDAD HUMANA?

En la polémica mundial sobre el agua se vienen enfrentando dos concepciones. El Foro Mundial del Agua realizado en La Haya en marzo de 2000 y organizado por el Banco Mundial y las empresas comercializadoras del agua, defienden el principio del agua como necesidad humana y apuntalan en ella la idea de cobrar los costos del suministro del agua, lo cual se vincula a la privatización y comercialización de la misma. A esta concepción se respondió desde la sociedad civil y muchos gobiernos locales con el Foro Alternativo Mundial del Agua. Este evento registra dos ediciones, la primera en Florencia en el 2003 y la segunda en Ginebra en marzo de 2005. En ambas ocasiones se ha reafirmado el principio del agua como derecho humano, el cual se liga al estatuto del agua como bien común y al financiamiento colectivo del acceso al agua para garantizar su uso por cualquier persona, independientemente de su capacidad económica. Para expresarlo en las palabras de Barlow y Clark (2004: 134), “El debate acerca de si el agua debía ser considerada una ‘necesidad’ o un ‘derecho’ no tuvo un interés puramente semántico. Abordó en profundidad la cuestión de quién debe responsabilizarse de asegurar que los seres humanos tengan acceso al agua: la esencia misma de la vida. ¿El mercado o el Estado, las empresas o los gobiernos?”

En el caso colombiano, la Ley 99 de 1993, en el numeral quinto del artículo primero, había establecido el principio que otorga prioridad al consumo humano, acercándose más a la concepción del agua como un derecho humano, que por consiguiente debe garantizarse a toda persona. El proyecto de ley propone la consagración de dos principios que apuntan más a considerar el agua como una necesidad y, por tanto, a continuar abriendo paso al cobro de los costos de su suministro independientemente de la capacidad económica de las personas. Estos son: el principio de “importancia estratégica del agua” que hace énfasis en su necesidad para garantizar el “desarrollo económico, social y cultural del país” y, estrechamente ligado a éste, el principio de “eficiencia” que propende por “la racionalidad en su asignación y uso, de manera que los beneficios socioeconómicos y ambientales derivados de las políticas e inversiones públicas y privadas que se desarrollen sean siempre superiores a sus costos”.

Curiosamente el artículo segundo del proyecto, sobre “principios”, establece que se aplicarán los establecidos en el Código de Recursos Naturales y en la Ley 99, “en tanto sean acordes con lo previsto en la presente ley”. ¿Quiere esto decir que entre la prioridad para consumo humano y la eficiencia prevista en la nueva ley se aplica la segunda? Me temo que sí.

SOBRE LA PLANEACIÓN Y PARTICIPACIÓN PROPUESTA EN LA LEY

Planes y ordenamiento de cuencas frente a planes y ordenamiento territorial

En este campo se propone un Plan Hídrico Nacional. Su elaboración es centralizada y su cumplimiento obligatorio. A partir de dicho Plan las autoridades ambientales, que son autónomas y regionales, deben proceder a la ordenación de las cuencas de acuerdo con la priorización establecida a nivel nacional y con las directrices establecidas en el Plan. El proceso debería ser menos vertical y más interactivo entre los niveles nacional y regional, pero además el proyecto se aparta de la orientación descentralista del Sistema Nacional del Ambiente consagrada en la Ley 99 de 1993, según la cual el Ministerio elabora las políticas, y los planes están a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR).

La planeación es desde luego fundamental, más tratándose de un bien común como el agua y además escaso. Se extraña sin embargo la aplicación en el conjunto de la política ambiental de la concepción más amplia que sobre el tema tiene la Ley 99 de 1993. En el numeral doce del artículo quinto ésta previó como función del Ministerio la de “expedir y actualizar el estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio para su apropiado ordenamiento y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente a sus aspectos ambientales...”.

La ausencia de dicho estatuto –hasta ahora no expedido, después de casi doce años de vigencia de la Ley– conduce a que las actividades que se desarrollen en el territorio no necesariamente correspondan a la vocación del mismo. Es más, en la mayoría de los casos se limitan al aprovechamiento de los recursos que ofrece pero sin sujeción a la lógica de los ecosistemas que lo componen, con resultados desastrosos.

En estas condiciones la renuncia a planificar el conjunto del territorio a partir de su sentido natural, hace que la ordenación de las cuencas, en el mejor de los casos, venga a ser un paliativo de una situación que no puede resolverse en la cuenca misma pues lo que en ella ocurre, y en particular lo que sucede en el curso de agua como tal, es el resultado de las actividades que se realizan en el conjunto del territorio.

Por los motivos anteriores, a partir de la Constitución de 1991, el ordenamiento territorial colombiano, a pesar de sus vacíos e insuficiencias, se había centrado en el territorio como unidad de planificación, considerando desde luego la cuenca hidrográfica como un elemento esencial del mismo. Por consiguiente, ordenar la cuenca sin mirar ampliamente el territorio es reduccionista y no resolverá los problemas de

contaminación, deforestación y desertización, que se producen más allá de la cuenca, pero que repercuten en ella.

En este punto se observa una tensión en el proyecto, y no en vano el artículo propuesto fue modificado varias veces en los sucesivos anteproyectos. Aunque no se diga explícitamente, el definir la cuenca hidrográfica como la unidad de planificación encierra la pretensión de sujetar el conjunto del territorio a la planificación que se hace desde la cuenca. Sin embargo, esto contraviene lo dispuesto en la Ley 388 de 1987, según la cual el escenario de la planificación es el territorio. Para realizarla deben tenerse en cuenta una serie de determinantes, entre ellas las ambientales, y dentro de éstas “las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción” (literal b, art. 10 de la citada ley). No obstante, no son más que eso: determinantes que inciden en la planeación pero no necesariamente el eje de la misma.

En este orden de ideas, lo dispuesto en el párrafo del artículo cuarto del proyecto, en el sentido de que los planes de ordenamiento territorial (POT) y los planes de desarrollo de los municipios y distritos deberán ajustarse y sujetarse a los lineamientos y las directrices del Plan Hídrico Nacional y del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica, generará diversos problemas de tipo jurídico y ambiental. En primer lugar, la sujeción de los planes municipales y distritales a un plan hídrico nacional viola la autonomía territorial consagrada en el artículo 287 de la Constitución. En segundo lugar, el ajuste y la sujeción de dichos planes –así sea sólo en los aspectos relativos a la “conservación, preservación, uso y aprovechamiento del recurso hídrico”–, a lo dispuesto en el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica, no sólo implicaría un ingente trabajo de reelaboración de los POT, sino que deberían ser sometidos a nueva aprobación por los Consejos Municipales y surtir todo un trámite que resultó complejo en su adopción, lo cual no sería viable. De otra parte, aún surtiéndose el anterior proceso puede tener alcances muy recortados en ausencia de la determinante ambiental fundamental prevista en el artículo quinto de la Ley 388 de 1997, que es el estatuto zonificación de uso adecuado del territorio, antes mencionado.

Por otra parte, la ordenación de una cuenca le confiere a ésta el carácter de área de manejo especial, de acuerdo con el Código de Recursos Naturales. El último día del anterior gobierno, o sea el 6 de agosto de 2002, se expidió el Decreto 1729, sobre ordenación de cuencas hidrográficas, intentando aplicar dicha ordenación en todas las cuencas del territorio nacional, las cuales debían declararse en ese estado en el lapso de doce meses a partir de la publicación del decreto. Previa-

mente el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) debía establecer, en los primeros seis meses de vigencia del decreto, los criterios y parámetros para la clasificación y priorización de las cuencas hidrográficas del país.

Al parecer, los dos últimos gobiernos comparten la intención de realizar una operación a escala nacional de ordenación de las cuencas. Sin embargo, surgen los siguientes problemas:

1. Como señala Eugenia Ponce de León (2005: 76):

Adicionalmente pueden existir cuencas que no ameriten declararse en ordenación, porque puede suceder que otras de las categorías de manejo previstas en la legislación sean más apropiadas para las situaciones particulares del ecosistema, por lo cual no se considera que todas las cuencas del país deban declararse como tal y someterse al plan de ordenación referido, porque puede suceder que convenga más declararlas bajo otra figura, como puede ser por ejemplo reserva forestal, área del sistema de parques nacionales o parque regional, caso en el cual no es apropiado superponer dos categorías y dos planes de manejo, que tienen distinto régimen aplicable, que pueden tener distinta competencia para su declaración y administración, y que implican distintas restricciones al uso por ser unas más estrictas que otras.

El proyecto atenúa lo dispuesto en el Decreto 1729 al establecer que las cuencas se ordenarán progresivamente comenzando por las que se consideren prioritarias, sobre las cuales se deberá iniciar la ordenación sesenta días después de adoptado el Plan Hídrico Nacional. Sin embargo, a largo plazo deben ordenarse todas las cuencas. Aquí vuelve a extrañarse una concepción más amplia e integral de la planeación pues el no mirar el conjunto del territorio sino casi exclusivamente la cuenca, impide disponer las diferentes figuras y buscar un manejo integral y complementario de aquél. Se sectorializa desde diferentes ópticas y prioridades, y las figuras y formas de planeación se superponen generando los conflictos de competencia que ya son tradicionales.

2. Una operación de ordenación como la que pretende el proyecto, así sea corrigiendo el extremismo del Decreto 1729 de 2002, requiere ingentes recursos. Los noventa y nueve planes de ordenación de cuencas que existían hasta hace dos años, habían costado, según la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (Asocars), cincuenta mil millones de pesos. Si tenemos en cuenta que según la caracterización que ha hecho el Ideam el país cuenta con siete cuencas de primer orden, 41 de segundo orden, 338 de tercer orden y, aún sin precisar, más de 7000 de cuarto orden, el costo de la ordenación es altamente oneroso.

No sería éste, sin embargo, un argumento en contra de la ordenación pues no nos oponemos a la planificación hidrológica del país, sino a una de alcances reducidos como la que se plantea. Llamamos en cambio la atención sobre la inconveniencia de generar expectativas que no se cumplirán por falta de recursos financieros, pues no está tampoco claro que las fuentes identificadas puedan absorber los costos de la ordenación, pudiendo ocurrir algo peor: que se termine delegando, de hecho, una planificación de alto interés público para el sector usuario, en manos del capital privado nacional y transnacional, ese sí con capacidad de fijar prioridades y metas pero ceñidas a sus intereses económicos.

La participación: Consejos de Cuencas y consultas públicas frente a participación ciudadana y audiencias públicas

Otro aspecto de la planeación que se propone es el de la participación. Ésta se concibe fundamentalmente en torno a la consulta a los usuarios. Para ello se crean los Consejos de Cuenca que ya habían sido previstos en el artículo 86 de la Ley 812 de 2003, aprobatoria del Plan de Desarrollo.

Estos organismos, no obstante su carácter consultivo, serán determinantes en los aspectos fundamentales de la ordenación de las cuencas. La voz cantante en ellos será la de los grandes usuarios, por su mayor capacidad económica para investigar y conocer aspectos técnicos claves, sobre todo frente a las CAR más débiles.

La concertación en lo relativo a la ordenación de las cuencas es desde luego conveniente y necesaria pero manteniendo la independencia de la autoridad ambiental como defensora por excelencia del interés público.

Si en dichos consejos van a participar por ejemplo las entidades territoriales, que también están representadas en los Consejos Directivos de las CAR, ¿cómo pueden asumir en uno u otro escenario posiciones diferentes? Lo mismo puede decirse de los representantes del sector privado. En consecuencia, lo que se decida en el Consejo de Cuenca gravitará fuertemente sobre lo que deba decidir el consejo directivo de la respectiva corporación.

En cambio, la participación de la ciudadanía y de las organizaciones no gubernamentales en defensa del interés público, regulada en el Capítulo Décimo de la Ley 99 de 1993, sobre “Modos y procedimientos de la participación ciudadana”, puede quedar desconocida al haberse eliminado de la versión final del proyecto la posibilidad de solicitar au-

diencia pública dentro del trámite de una concesión por parte de estos sectores. Si se tiene en cuenta que, según el artículo 72 de la Ley 99, las audiencias públicas pueden solicitarse cuando se desarrolle o se pretenda desarrollar una obra o actividad que requiera permiso o licencia ambiental, el otorgamiento de la concesión de aguas como tal no quedaría cobijado por esta figura de defensa del interés público. Una salida para este impasse sería considerar que siendo conjunto el trámite de la concesión y el permiso de vertimiento, cabe la audiencia pública por ser este último un permiso inseparable de la concesión.

El proyecto establece la posibilidad de que se realicen “consultas públicas”. Según el artículo 29 del proyecto éstas quedan como potestativas de las autoridades ambientales, a solicitud de las autoridades territoriales y los organismos de control. La figura de la consulta pública no existía hasta ahora en la legislación ambiental y será otro aspecto que quedará a merced de la reglamentación que hará el gobierno nacional.

Cabe aquí preguntarse: ¿por qué se elude la audiencia pública, siendo éste un mecanismo mucho más amplio, comenzando por quienes pueden solicitarlo entre ellos las ONG y grupos de ciudadanos en número no inferior a cien? ¿Por qué se crea una nueva figura, la “consulta pública”, cuando existe un mecanismo claramente reglamentado en la Ley como la audiencia pública, que además ya ha probado su eficacia en numerosos casos?

ASIGNACIÓN Y USO DEL RECURSO HÍDRICO

En Colombia, el agua ha sido tradicionalmente un bien de uso público, y su administración y manejo ha estado a cargo del Estado.

Los particulares han accedido al uso y aprovechamiento del agua mediante el sistema de concesión que hasta ahora, y por espacio de casi treinta años, ha estado regulado en el Código de Recursos Naturales y en el Decreto Reglamentario 1541 de 1978.

El proyecto de ley, sin que medie un estudio ni un análisis de cuál ha sido el impacto que este sistema ha tenido en la evidente disminución de la oferta hídrica en Colombia, y cuáles son los nuevos retos en el tema del agua en un mundo globalizado, opta por mantenerlo, profundizarlo y flexibilizarlo.

Para ello se consagran las siguientes figuras y criterios:

1. Concesiones de larga duración. Hasta cincuenta años cuando se trate de prestación de servicios públicos de agua potable, de generación de energía y de realización de obras de interés público, es decir, en los campos en que funcionarán las inversiones más rentables para el capital privado, particularmente el

transnacional. En los demás casos hasta veinte años, que es un periodo mucho menor pero igualmente considerable.

2. La posibilidad de hacer cesión de la concesión con autorización de la autoridad competente. Sin embargo, esta autorización no es necesaria cuando la cesión sólo involucra el cambio de titular, es decir, prácticamente en todos los casos pues el cambio del titular es el objeto mismo de la cesión. En estos casos basta con informar a la autoridad ambiental competente para efectos de actualizar el registro de concesiones. En estas condiciones, de convertirse el proyecto en Ley, se crearía un mercado de títulos de concesión. Avanzamos así en el camino no sólo de la privatización sino de la mercantilización del agua.
3. Los criterios que orientan todo el régimen de las concesiones son puramente económicos en tanto atienden a la naturaleza de la actividad propuesta, el periodo de recuperación de la inversión y la previsión de un tiempo suficiente para que la explotación sea rentable. Estos criterios iluminan tanto la duración de la concesión como el carácter de la misma que viene a constituirse en casi un título sobre el agua.
4. Sólo es posible revisar las concesiones otorgadas en caso de fuerza mayor o por escasez del recurso que obligue a una redistribución del mismo entre las concesiones otorgadas. Frente a un fenómeno como la escasez, el sistema de concesiones debería ser mucho más controlado por las autoridades ambientales. Se debería por lo menos:
 - a) Suspender el otorgamiento de nuevas concesiones hasta tanto no se fijen los caudales ecológicos de las corrientes en estado más crítico.
 - b) Establecer los criterios para el otorgamiento de las concesiones, siguiendo un orden de prioridades que atienda realmente en primer lugar al consumo humano y que tenga en cuenta las características del territorio y su uso adecuado, para lo cual la ausencia del tantas veces mencionado estatuto de zonificación es una carencia muy notable.
 - c) Se deberían establecer diferentes condiciones de acuerdo con el tipo de uso que se vaya a realizar pues no es lo mismo el uso agropecuario tradicional que el uso agroindustrial y que el uso industrial, que de acuerdo con las tendencias actuales incluye el embotellamiento del agua para su venta y exportación.
 - d) El límite de la concesión o concesiones no debe ser únicamente el “caudal ecológico”, sino que a éste se debe adicio-

nar un porcentaje de reserva para futuras concesiones pues de lo contrario el caudal disponible puede ser copado por algunas actividades. Esta eventualidad, teniendo en cuenta la larga duración de las concesiones y la ausencia de una planificación integral que incorpore definiciones sobre los usos adecuados del suelo puede conducir a imposibilitar la reorientación del desarrollo del territorio en términos ambientalmente más adecuados.

DRENAJE URBANO Y ZONAS DE RONDA

En este capítulo se redefinen las rondas de los cuerpos de agua. La nueva definición pierde precisión en relación con lo ya establecido por el artículo 83, literal “d” del Código de Recursos Naturales, según el cual la ronda es: “Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho”; puede observarse que en la nueva definición (art. 40 del proyecto) se omite la mención a la línea de mareas máximas, la cual remite a un fenómeno natural y se sustituye por la “línea que define el nivel máximo de las aguas asociado a eventos hidrológicos extremos”. De otra parte, tiende a confundirse la noción de playa fluvial o lacustre con la de ronda, figuras que aparecen perfectamente diferenciadas en el Código de Recursos Naturales. Aunque más allá de la redacción confusa de esta norma no parece haber menoscabo de la noción hasta ahora manejada por el Código de Recursos Naturales, no sobra advertir que la expresión “línea de mareas máximas”, que vendría a equivaler a la ahora denominada, “línea que define el nivel máximo de las aguas asociado a eventos hidrológicos extremos”, fue precisamente la expresión que permitió a la Corte Constitucional (sentencia T-666 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett) considerar que los humedales tienen entre sus funciones contribuir a la regulación de los flujos hídricos mediante el llenado en épocas de crecientes y liberación en épocas de verano, por lo que se les debe aplicar lo relativo a mareas máximas al delimitar la ronda.

Un avance que es preciso reconocer en esta materia por parte del proyecto es la atribución de la competencia para delimitar las rondas a la autoridad ambiental, competencia que hasta el momento se encontraba en cabeza del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) y, desaparecido éste, del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder).

La definición del uso que pueda hacerse de las rondas se delega en el Ministerio de Ambiente en general y para cada cuerpo en particular en la autoridad ambiental correspondiente. Esta delegación sustrae

del debate público un tema de crucial importancia, fuente de numerosos conflictos tanto en las áreas rurales como urbanas. Debería por lo menos establecerse claramente que el uso de las rondas es el de conservación del mismo cuerpo de agua, con poquísimas y bien delimitadas excepciones, que en ningún caso pueden implicar la construcción de infraestructura como ha ocurrido lamentablemente en varios humedales del Distrito Capital.

Contrariamente y en relación con este tema, en el párrafo primero del artículo 41 del Proyecto, “De la recuperación y uso de las rondas”, se propone la construcción de “infraestructura para el uso público de carácter recreativo, tales como senderos peatonales, ciclorrutas y mobiliario urbano, siempre y cuando se integren paisajísticamente al cuerpo de agua y a sus zonas aledañas”. Riñe esta disposición con la función asignada hasta ahora a las rondas, que es la de conservar y proteger el cuerpo de agua y para ello no puede haber diferencia entre humedales rurales y urbanos o suburbanos que es a los que se aplicaría el mencionado párrafo. Dicho sea de paso, se trata de una norma redactada a la medida de la visión que hasta hace muy poco primó en la EAAB de Bogotá sobre los humedales.

OTROS ASPECTOS

El proyecto aborda otros aspectos tan importantes como los anteriores, tales son: control de la contaminación y vertimientos; aguas subterráneas; gestión de riesgos; drenaje urbano; instrumentos económicos y financieros (tasas por uso y tasas retributivas), y monitoreo y seguimiento del recurso hídrico. Infortunadamente no es posible, por razones de extensión y tiempo, analizarlos en este documento.

OBSERVACION FINAL

A lo largo del proyecto son numerosísimos los aspectos cuyo tratamiento se delega a la reglamentación de la ley por el gobierno nacional o al Ministerio de Ambiente. Esto implica sustraer del debate público cosas tan fundamentales como la composición de los Consejos de Cuenca y los usos de los humedales, entre otros. ¿Por qué no debatir estos temas cruciales de cara al país?

CONCLUSIONES

1. Es indudable que la problemática del agua es de vital importancia para el país, y la forma como se aborde su manejo y solución, pieza fundamental de una política ambiental acorde con los postulados constitucionales sobre la materia. Por ello lo

primero que debería hacerse es un amplio, profundo y documentado análisis de dicha problemática, en el marco de un debate público, y a partir de allí redefinir una política de manejo del agua. Ésta debe en primer lugar evaluar lo hecho hasta ahora y, en segundo lugar, valorar diversas opciones, definir estrategias, elaborar metas, delinear programas y proyectos.

2. Sobre la base de lo anterior debe igualmente evaluarse cuál es el sistema político-administrativo necesario para un manejo responsable, democrático, público y eficiente del agua. Obviamente sobre la base de hacer una valoración objetiva del actual Sistema Nacional del Ambiente en esta materia.
3. Sólo después de haber realizado lo anterior puede dilucidarse el marco jurídico más adecuado para realizar una política del agua que responda a los criterios antes relacionados, y haga primar la concepción del agua como derecho humano y bien público.
4. El presente proyecto no ha recorrido dichos pasos, por consiguiente corre el riesgo de ser letra muerta en muchos de sus aspectos, pero ser altamente funcional al proceso de privatización ya iniciado con la Ley 142 de 1994.

CAMPAÑA PARA LA DEFENSA DEL AGUA COMO UN BIEN PÚBLICO

Ante la creciente crisis del agua en Colombia y los peligros de que se profundice su proceso de privatización, la Corporación Ecofondo se propone construir participativamente propuestas de políticas, acciones y medidas concretas que puedan promoverse en la forma de campañas en torno a los siguientes aspectos:

- La defensa del agua como bien común y los ecosistemas que la generan, en zonas de alta biodiversidad y en referencia a territorios étnicos, reservas naturales de la sociedad civil y parques nacionales.
- La defensa del agua como bien público y colectivo, frente a las prácticas agrícolas de la llamada “revolución verde” y los transgénicos, impulsando y desarrollando la agroecología como alternativa sostenible frente al deterioro ambiental, y en particular frente a la destrucción y contaminación de las fuentes hidrográficas.
- La defensa del agua como bien público frente a la privatización de los servicios públicos urbanos, y la destrucción y contami-

nación de los sistemas hídricos regionales y locales, generados por el modelo de ciudad insostenible actualmente predominante, propendiendo por la construcción e implementación de elementos de ciudad ambientalmente sostenible y por una adecuada relación ciudad-región.

Para lograr lo anterior, Ecofondo promoverá procesos participativos con las organizaciones comunitarias y no gubernamentales que han desarrollado experiencias relacionadas con los aspectos mencionados y que sean representativas de sectores sociales que buscan superar problemas de pobreza, construyendo alternativas sostenibles en lo ambiental, social y cultural.

Los objetivos generales de la campaña son:

1. Promover desde la sociedad civil el desarrollo ambientalmente sostenible de las regiones colombianas, mediante la defensa de la biodiversidad y en general del medio ambiente y la salud humana, en un contexto social, económico y político.
2. Impulsar la participación de la sociedad civil, representada en este caso por las organizaciones comunitarias y no gubernamentales que han realizado experiencias en el tema del proyecto y en los escenarios descritos, y más ampliamente por organizaciones sociales cuya representatividad las hace indispensables en los procesos regionales.
3. Fortalecer la información, y estimular la sensibilización y movilización de los ciudadanos y de las poblaciones locales sobre el tema del proyecto, favoreciendo así el aumento de su conciencia y su papel activo en la resolución de los principales problemas ambientales de su territorio.
4. Profundizar y sistematizar el conocimiento científico sobre el tema y cada uno de los escenarios, mediante la construcción de una línea de base por cada escenario en las regionales escogidas para desarrollarlos, recopilando y sistematizando la información secundaria existente, para fortalecer la capacidad de proposición y construcción de alternativas.

Como objetivos específicos se busca construir participativamente propuestas de políticas, medidas concretas y acciones, que puedan promoverse en la forma de campañas en torno a:

1. La defensa del agua como bien común y los ecosistemas que la generan, en zonas de alta biodiversidad y en referencia a los territorios étnicos, las reservas naturales de la sociedad civil y los parques nacionales.

2. La defensa del agua como bien público y colectivo frente a las prácticas de la agricultura basada en la llamada “revolución verde” y los transgénicos, impulsando y desarrollando la agroecología como alternativa sostenible.
3. La defensa del agua como bien público frente a la privatización de los servicios públicos urbanos y la destrucción y contaminación de los sistemas hídricos regionales y locales generada por el modelo de ciudad insostenible.

El proyecto comprende tres fases.

1. Fase de investigación

Consiste en construir la línea de base sobre: a) la situación de los ecosistemas productores de agua, en zonas de alta biodiversidad, territorios étnicos, reservas naturales de la sociedad civil y parques nacionales; b) la situación de la agricultura convencional y su aporte a la contaminación de las cuencas hidrográficas, y de otra parte el grado de desarrollo de la agroecología, y c) la problemática ambiental de los centros urbanos en relación con el agua y los ecosistemas regionales.

2. Fase de socialización

Comprende la elaboración de propuestas de políticas en relación con el tema del agua en los escenarios antes mencionados, acordadas y validadas participativamente en las unidades regionales seleccionadas para cada escenario.

3. Fase de movilización y organización

Consiste en promover las políticas y acciones acordadas en relación con el agua en los tres escenarios señalados en las respectivas unidades regionales, y en la identificación y promoción de propuestas organizativas de la sociedad civil para la defensa del agua en los tres escenarios señalados.

El proyecto contará con el apoyo de Legambiente, organización italiana con 20 años de experiencia en campañas ambientales.

La campaña “El agua: un bien público” es participativa y se desarrolla a nivel nacional y en cada una de las doce regionales en las que trabaja Ecofondo:

- Sabanagrande y el Caribe (Córdoba, Bolívar, Sucre y Atlántico).
- Nororiental (Santander, Norte de Santander, Sur de Bolívar, Sur del Cesar).
- Chicamocha (Boyacá y Santander).
- Antioquia/Viejo Caldas (Antioquia, Caldas, Risaralda, Quindío).

- Chocó
- Valle/Norte del Cauca.
- Centro Sur del Cauca/ Nariño/Piedemonte Putumayo.
- Tolima/Huila.
- Bogotá/Cundinamarca.
- Amazonia (Caquetá, Putumayo, Amazonas).
- Orinoquia (Casanare, Meta, Arauca, Vichada, Guainía, Guaviare, Vaupés).
- Magdalena Grande (Magdalena, Cesar, Guajira).

Las políticas y acciones que surjan de doce foros regionales ayudarán a construir una propuesta para desarrollar lo previsto en los convenios internacionales sobre diversidad biológica, desertificación, cambio climático y sustancias químicas.

La primera fase de la campaña busca profundizar y sistematizar el conocimiento científico y comunitario sobre el tema. Para ello se elaborará un documento-resumen de estudios y diagnósticos (línea de base) acerca del estado del agua en cada región, que fortalecerá la capacidad para hacer propuestas y construir alternativas.

Las líneas de base serán presentadas en foros regionales durante los cuales se expedirá una declaración sobre la situación del agua en cada región y se escogerá un caso como símbolo para adelantar la respectiva campaña regional.

Las campañas regionales buscarán obtener logros específicos o crear condiciones para obtenerlos. Involucrarán recorridos, marchas, eventos culturales y acciones y propuestas ante los Concejos Municipales, las autoridades administrativas y judiciales de los departamentos y municipios y, desde luego, ante las autoridades y los órganos del nivel nacional.

BIBLIOGRAFÍA

- BARLOW, Maude y Tony CLARK (2004), *Oro azul*, Barcelona, Paidós.
- LAIMÉ, Marc (2003), *Dossier de l'eau. Pénurie, pollution, corruption*, Paris, Le Seuil.
- Ministerio de Medio Ambiente (1996), *Memoria técnica de la estrategia nacional del agua*, Bogotá.
- PONCE de LEÓN CHAUX, Eugenia (2005), *Estudio jurídico sobre categorías regionales de áreas protegidas*, Bogotá, Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt.

Apuntes sobre el contenido del derecho al agua

Comentarios a la Observación General Nº 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas

ALEJANDRO MANTILLA QUIJANO*



La creciente atención que en los últimos años ha adquirido el tema del agua ha motivado variados esfuerzos de diversos organismos internacionales dirigidos a la preservación de dicho recurso. En este marco se expide la Observación General Nº 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas relativa al derecho al agua. En el presente artículo se hacen comentarios puntuales a dicho documento resaltando el fundamento normativo del derecho, el contenido del mismo, y las obligaciones que implica para los Estados y otros organismos. Así mismo, se destaca la importancia que tiene comprender el derecho humano al agua como una herramienta de lucha por parte de movimientos populares que adelantan acciones concretas por la democratización y el manejo en común de dicho recurso.



NOTES ON THE CONTENT OF THE RIGHT TO WATER Comments on general observation Nº 15 of the United Nations' Committee on Economic, Social and Cultural Rights

The growing attention that the issue of water has achieved in recent years has motivated varied efforts by several international organs which are aimed at preserving this right. It is within this framework that the United Nations' Committee on Economic, Social and Cultural Rights issued general observation Nº 15 on the right to water. The objective of this article is to make some punctual comments on the document, while highlighting the normative bases of the right, its very content, and the obligations contained therein vis-à-vis the states and other organs. Similarly, the article underscores the significance of understanding the human right to water as a tool for the struggles of grassroots movements that undertake concrete actions for the democratization and common management of this resource.

* Investigador del Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA).

INTRODUCCIÓN

En los últimos años la discusión sobre el valor del agua ha cobrado un marcado vigor.

Hablar del agua es hablar de un asunto crucial para nuestra labor, trabajo y acción. Implica referenciar la fuente de vida de nuestro planeta, el origen de la formación de los primeros seres vivos (desde los paradigmas científicos más aceptados), y el elemento base de la realización de buena parte de los procesos biológicos de nuestro cuerpo.

Adicionalmente, puede decirse que la discusión sobre el agua enmarca el inicio de la filosofía occidental, e incluso los primeros brotes de cultura humana. Cabe recordar la referencia de Aristóteles hecha en su *Metafísica*, según la cual Tales, el introductor de la primera filosofía griega, sostenía que el principio material único de todas las cosas era el agua.¹ Así mismo, variadas tesis historiográficas señalan a las culturas situadas entre los ríos Tigris y Eufrates como el origen de todo vestigio de civilización. La fortaleza de tales pueblos, en particular los ubicados entre la media luna fértil mesopotámica y el bajo Egipto, radicó en buena medida en su ventaja geográfica, ya que la permanente afluencia de agua permitió tanto el sedentarismo agrícola como el aprovechamiento de la energía hidráulica (Liberani, 1995).

Por lo anterior, no deja de sorprender que a pesar de su innegable importancia, el interés por el agua pareciera ser tan reciente. En los últimos años los organismos internacionales de derechos humanos han observado los asuntos relacionados con lo hídrico con creciente énfasis. Un reflejo de tal interés puede comprobarse con la celebración del Foro Mundial del Agua realizado en Kyoto (Japón) en el año 2003, con la declaración de las Naciones Unidas designando ese mismo año como el año internacional del agua dulce, y con la proclamación del periodo 2005-2015 como el decenio internacional para la acción: “El agua, fuente de vida”,² e

¹ “De los primeros que filosofaron, la mayoría pensaron que los únicos principios de todas las cosas son de naturaleza material... Por lo que se refiere al número y a la especie de tal principio, no todos dicen lo mismo, sino que Tales, el introductor de este tipo de filosofía, dice que es el agua (de ahí que dijera también que la tierra está sobre el agua), tomando esta idea posiblemente de que veía que el alimento de todos los seres es húmedo... tomando pues tal idea de esto, y también de que las semillas de todas las cosas son de naturaleza húmeda, y que el agua es, a su vez, el principio de la naturaleza de las cosas húmedas” (Aristóteles, 1994, Fragmento 983 b). Por otro lado Nietzsche (2003), en un texto de juventud, llega a sugerir que Aristóteles parte, en este punto, de una suposición que será tomada como cierta por escritores posteriores, no sin añadir que “En todo caso se trata de una hipótesis científico-natural muy valiosa” (p. 42).

² Ver www.worldwaterforum4.org.mx, www.unesco.org/water/water_celebrations/decades/index_es.shtml

incluso con la instauración y entrega del Premio Internacional del Agua auspiciado por la Unesco y el gobierno Libio.

A primera vista puede pensarse que tales esfuerzos son una clara muestra del creciente interés de la comunidad internacional en la preservación del agua y la protección de las cuencas hidrográficas a nivel global, y que la desatención que por tanto tiempo se le ha dado al tema ha sido por fortuna superada. No obstante, la situación no es tan halagadora.

El reciente énfasis generado alrededor del agua, en lugar de entenderse de manera simple como un avance, también puede verse como un indicador negativo. Nunca como en los últimos tiempos se han evidenciado de forma tan recurrente como intensa conflictos alrededor del agua, su manejo, control y distribución.

Según Michael T. Clare (2003), en las regiones circundantes a la cuenca del río Nilo, así como en el territorio que bordea las cuencas de los ríos Jordán, Tigris-Eufrates e Indo, los conflictos por el agua se muestran como un riesgo potencial que puede rayar en el enfrentamiento bélico. Factores aunados como la escasa lluvia periódica (pluviosidad), la mala delimitación de las fronteras que definen el aprovechamiento del recurso por parte de los Estados de la zona, la creciente tasa demográfica de dicha región que muestra una constante población en aumento, el cambio climático, así como el creciente uso industrial del líquido, no muestran un panorama alentador.

El agua, además de fuente de vida, también lo es de conflictos y desastres en razón no sólo de su escasez sino gracias a su inestimable valor estratégico y económico. En China, por ejemplo, se viene construyendo sobre el río Yangtze la presa de las Tres Gargantas, el megaproyecto hidráulico más ambicioso del mundo, el cual une tres puntos de conexión: Qutang, Wu y Xiling, alcanzando una extensión de 200 kilómetros aproximadamente.³ En torno a la construcción de dicha presa se han extendido críticas constantes y numerosas, las cuales tienen como blanco principal el evidente daño ambiental que se está generando en la región que atraviesa el proyecto, así como la reubicación forzada de alrededor de 1´130.000 personas.⁴

Un proceso similar ha venido adelantándose en la India con la construcción de la presa del Valle de Narmada. Este megaproyecto ha sido objeto de un fuerte movimiento de oposición, el Narmada Bachao Andolan (NBA) o Movimiento para la Salvación del Narmada (Palit, 2003),

³ Cfr. www.miliarium.com/Monografias/TresGargantas/Welcme.asp

⁴ *Ibid.*

el cual llegó incluso a conseguir que el Banco Mundial retirara su apoyo a la construcción. Las demandas del NBA se han concentrado en la necesidad de adoptar formas alternas de generación de energía y de regadío que no desemboquen en daños ecológicos y sociales. Arundhati Roy ha destacado que la construcción de estos grandes proyectos conlleva beneficios ilusorios que no justifican los daños causados, y que, por el contrario, pone al descubierto innegables paradojas:

... el cuarenta por ciento de las grandes presas que se construyen en el mundo están en la India. Y, sin embargo, doscientos cincuenta millones de personas, una cuarta parte de nuestra población, carecen de agua potable; y casi los dos tercios de esa población, seiscientos cincuenta millones de personas, no disponen de las estructuras básicas de saneamiento (Roy, 2002: 67).

En ciudades como Guayaquil la contaminación del agua ha sido demostrada en varias oportunidades. Curiosamente, la empresa que se encarga de la distribución es la transnacional Bechtel, la misma que fue expulsada de Cochabamba (Bolivia) por un movimiento popular que no toleró la pésima calidad del recurso y los altos costos a los que se vio sometida la población tras la privatización de la gestión del servicio. A esta empresa recientemente le fue adjudicada la gestión del agua de Bagdad, la capital iraquí, tras la destrucción del sistema de alcantarillado causada por los bombardeos de la invasión encabezada por Estados Unidos (Galarza, 2005).

Los conflictos por el agua tienden a agudizarse en razón de la irrazonable distribución del preciado bien. En nuestros días, aproximadamente un 70% del agua dulce usada por la humanidad está destinada a usos agrícolas (Clare, 2003: 182) mientras se calcula que alrededor de más de 1000 millones de personas no tienen acceso a un suministro adecuado y suficiente de agua (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2003).

Es en ese complejo marco que ha crecido la atención alrededor del agua, su acceso, distribución y control. Los recientes esfuerzos de los organismos internacionales (los cuales son más protocolarios que efectivos) en promocionar la equidad en el acceso al recurso, la razonabilidad en la distribución y la democracia en el control, son un síntoma de preocupación más que de satisfacción.

Decimos que es un síntoma de preocupación retomando la caracterización lacaniana.⁵ Lo que aquí tenemos es una fisura, una inconsistencia externa en el discurso del derecho al agua, sin la cual no

Ver al respecto Zizek (2003: 339).

pueden funcionar los argumentos a su alrededor. Hacer declaraciones y mostrar esfuerzos diplomáticos alrededor del agua, no son la condición necesaria para su garantía, son tal vez todo lo contrario: un síntoma de preocupación frente a las carencias y la desigualdad relacionada con el más básico de todos los bienes comunes.

El otro factor insoslayable en esta discusión sobre el síntoma en el interés por el agua tiene que ver con la necesidad de preservación del bien para los fines de la acumulación. En este punto se juega en toda su potencia el concepto de desarrollo sostenible manejado por el Banco Mundial. En buena medida, la preservación de las fuentes de agua no se maneja con intereses altruistas, sino con ánimos ligados a un individualismo posesivo donde lo fundamental es conservar para acumular, preservar para garantizar el lucro futuro antes que para buscar la supervivencia humana.⁶

¿PUEDE HABLARSE DEL DERECHO HUMANO AL AGUA?

Puede decirse que la escasez en ascenso que se viene evidenciando en torno al agua, así como la agudización de los conflictos en torno suyo, son la médula de su caracterización como derecho humano. Como lo ha planteado Mark Tushnet (2001: 146), no es posible hablar de los intereses humanos trascendentales, sino más bien ligar nuestros intereses a contextos sociales determinados, por lo cual sólo podemos hablar de derechos refiriéndonos a este tipo de contextos.

Si tenemos en cuenta que nuestro contexto actual no es precisamente promisorio en cuanto al agua se refiere, resulta importante tener en cuenta que sólo en este marco es relevante hablar del agua

Buena parte de la discusión sobre la "tragedia de los comunes" se relaciona con este punto. Con la publicación del texto titulado "La tragedia de los comunes" a finales de la década del sesenta, Garrett Hardin (1999) fundamentó un razonamiento según el cual los bienes compartidos o gestionados en común son una causa evidente de deterioro ambiental, máxime en situación de escasez de los mismos y superpoblación en ascenso. Por esa razón, la salida más razonable en el manejo de recursos escasos es su privatización y su gestión individual, o la necesidad de la coerción mutua: "Los individuos atrapados en la lógica de los comunes son libres sólo para acarrear la ruina universal; una vez ven la necesidad de la coerción mutua, se hacen libres para perseguir otras metas" (p. 48).

En respuesta a esta posición, autores como Elinor Ostrom (2000), o ambientalistas como Daly y Cobb (1993) han argüido la viabilidad de la gestión colectiva de los bienes comunes con miras a su mantenimiento sustentable, su redistribución equitativa y su manejo democrático. En gran medida, en este debate se juega buena parte de la fundamentación teórica de la disyuntiva alrededor del manejo del agua con miras a su preservación: o la privatización teñida de ambientalismo en aras de garantizar la acumulación, o la salida democrática en pos de consolidar lo común a partir de una gestión colectiva popular.

como un derecho humano. En un contexto distinto, el de abundancia y equidad en el recurso, hablar del agua como derecho humano resultaría absurdo. Por esa razón es muy importante asumir esta categorización como el síntoma de una grave crisis, pero también como una oportunidad para asumir este derecho como una herramienta de lucha para superar dicha crisis en el marco de las exigencias específicas que despliegan los sujetos sociales que se resisten a la injusticia y construyen otros mundos posibles.

Es en ese contexto que adquiere importancia la Observación General N° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de las Naciones Unidas relativa al derecho al agua (Comité de DESC, 2003). El propósito de dicho documento tiene dos momentos: en primer lugar resaltar que el agua es un derecho humano que hace parte de los derechos económicos, sociales y culturales, aunque no fuera mencionado de forma explícita en el articulado del Pacto Internacional relativo a estos derechos. En segundo lugar, aclarar el contenido y su fundamento jurídico.

En este documento el organismo especializado traza las directrices generales referidas a la definición del derecho y su contenido normativo, las obligaciones de los Estados firmantes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc), la definición de algunas conductas que configuran posibles violaciones del derecho humano al agua, algunos lineamientos sobre las medidas que deben tomar los Estados para alcanzar la plena garantía del derecho en el ámbito nacional y, por último, las obligaciones de los agentes o instituciones internacionales que no son Estados Partes –organismos como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Cruz Roja, la Media Luna Roja, etc.

La delimitación analítica del derecho al agua

A pesar de sus limitaciones, la filosofía analítica nos entrega importantes herramientas para la comprensión y la fundamentación de los derechos. Teniendo en cuenta que dentro de esta corriente de pensamiento resulta crucial la comprensión de las expresiones lingüísticas, a fin de ganar claridad en el manejo de nuestro lenguaje,⁷ nos proponemos fundamentar los lineamientos mínimos del derecho al agua procurando aclarar los términos que le subyacen.

⁷ Ver al respecto Tugendhat (2003: 18 y ss.).

Así mismo, partimos de la idea según la cual los derechos tienen un lenguaje propio, un juego lingüístico a partir del cual se definen sus categorías. La idea de juego lingüístico nos remite al planteamiento de Wittgenstein (1988) según el cual las palabras se definen a partir del uso que le damos a las mismas en virtud de unas prácticas determinadas, lo cual permite delimitar ámbitos de nuestra expresión con dinámicas propias. En el caso de los derechos humanos podemos decir que se cumple este requisito, ya que cuando hablamos de derechos utilizamos un lenguaje circunscrito tanto a las acciones relacionadas con la garantía de los mismos, como con el uso de unas categorías especiales que empleamos habitualmente al referirnos a los derechos.

Por otro lado, el reconocimiento del derecho al agua como un derecho humano nos entrega una herramienta de lucha de inmensa importancia, pero también es el síntoma de una crisis en el manejo del recurso hídrico. El Comité se muestra consciente de tal situación al iniciar el documento mencionando, que ha podido constatar una grave situación de denegación del derecho: “Más de 1000 millones de personas carecen de suministro suficiente de agua y varios miles de millones no tienen acceso a servicios adecuados de saneamiento” (Comité de Desc, 2003: párr. 1). Adicionalmente, el Comité indica que problemas tales como la polución, el deterioro de los recursos hídricos y la desigualdad en la distribución tienden a profundizar la situación de pobreza que viven amplios sectores del globo.

Entre la concepción del agua y el derecho al agua

Para mayor claridad distinguimos entre la concepción del agua como bien o recurso, y la noción del derecho al agua. Esta distinción no es gratuita, ya que una cosa es el derecho y otra aquello a lo que tenemos derecho. Mientras lo primero nos refiere a una categoría jurídica y política, lo segundo es una experiencia vital concreta que se materializa en hechos concretos. En palabras más simples, una cosa es el líquido y otra la herramienta jurídica y política que permite llegar a beberlo.

En ese marco, el comité de Desc define el agua como “un recurso natural limitado y un bien público para la vida y la salud”,⁸ y afirma además que “debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico”.⁹

La definición de agua como recurso limitado y como bien público permite perfilar dos objetivos del derecho al mineral: en primer lugar,

⁸ Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2003, párr. 1).

⁹ *Ibid.*, párr. 11.

el derecho al agua debe orientarse a garantizar la conservación y el mantenimiento del recurso a corto, mediano y largo plazo; en segundo lugar, en razón de este derecho se puede obstaculizar la apropiación indebida del mineral. A su vez, el plantear el tratamiento del agua como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico, permite pensar ésta tiende más a ser un valor de uso que un valor de cambio.¹⁰

En ese orden de ideas cobra sentido lo planteado por Juan Manuel Ruiz (2003: 70) al afirmar que el agua “no resulta escasa por sí sola. La escasez aflora evidentemente cuando unos usuarios se la apropian en perjuicio de otros... porque la escasez es provocada siempre contra alguien”. En suma, de acuerdo con la primera definición, el derecho al agua debe apuntar a la lucha contra la escasez, lo cual comprende tanto la preservación del recurso, como la distribución igualitaria de un bien público con implicaciones sociales y culturales.¹¹

El fundamento normativo del derecho al agua

Partiendo de lo anterior, el Comité define el derecho al agua como “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”,¹²

Esta definición es la base mínima para hablar del derecho al agua, ya que éste no está enunciado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc). Por esta razón el Comité se apoya en el artículo 11 de dicho instrumento internacional para respaldar normativamente sus tesis.

En la primera parte del artículo 11 del Pidesc se prescribe que:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo

¹⁰ “La utilidad de una cosa hace de ella un valor de uso... El valor de uso se efectiviza únicamente en el uso o en el consumo. Los valores de uso constituyen el contenido material de la riqueza, sea cual fuere la forma social de ésta... el valor de cambio se presenta como relación cuantitativa, proporción en que se intercambian valores de uso de una clase por valores de uso de otra clase, una relación que se modifica constantemente según el tiempo y el lugar. El valor de cambio, pues, parece ser algo contingente y puramente relativo, y un valor de cambio inmanente, intrínseco a la mercancía” (Marx, 1975: 44 y 45).

¹¹ Sobre el principio de distribución igualitaria como recurso ético de fundamentación de los derechos sociales ver Gosepath (2001).

¹² Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ob. cit., párr. 2.

a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento (énfasis agregado).

Como es bien sabido, este artículo es habitualmente referenciado para respaldar normativamente los derechos a la alimentación y la vivienda. El paso que da el Comité consiste en afirmar que la palabra “incluso” no refiere a una delimitación exhaustiva y exclusiva de derechos, es decir, que no excluye otras posibilidades de reconocimiento de derechos. Para el Comité, el agua es un requisito esencial para alcanzar el nivel de vida adecuado del que habla el Pacto, ya que resulta una condición fundamental para la supervivencia (Comité de Desc, 2003: párr. 3). Por ende, de acuerdo con el artículo 11 del Pidesc, el derecho al agua puede ser reconocido a pesar de no estar nombrado de forma explícita.

Por otro lado, el Comité destaca que en una Observación General anterior relativa a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores ya se había mencionado el derecho al agua en dos de sus párrafos (Comité de Desc, 1995: párrs. 5 y 32). En ese momento el comité planteó:

5. En 1991, la Asamblea General aprobó los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad que, debido a su carácter programático, constituyen también otro importante documento en este contexto / Resolución 46/91 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 16 de diciembre de 1991, sobre la aplicación del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento y actividades conexas, anexo. Se divide en cinco secciones que se corresponden estrechamente con los derechos reconocidos en el Pacto. La “independencia” incluye el acceso a un alojamiento adecuado, comida, *agua*, vestido y atención a la salud (énfasis agregado).

32. El principio 1 de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, que inicia el capítulo correspondiente al derecho a la independencia, establece que: “Las personas de edad deberán tener acceso a alimentación, agua, vivienda, vestuario y atención de salud adecuados, mediante la provisión de ingresos, el apoyo de sus familias y de la comunidad y su propia autosuficiencia”. El Comité estima de gran importancia este principio que reivindica para las personas mayores los derechos contenidos en el artículo 11 del Pacto.

Adicionalmente, el Comité relaciona el derecho al agua con el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, el cual está reconocido en el artículo 12 del Pidesc. En este punto es clara su relación con lo enunciado arriba al concebir al agua como un requisito fundamental para la supervivencia.

El derecho al agua también se relaciona de forma estrecha con otros, entre los que se incluyen el derecho a una alimentación adecuada (art. 11 Pidesc), puesto que sin fuentes de agua resulta imposible la

producción agrícola y pecuaria; el agua es fundamental para asegurar la higiene ambiental, lo cual se liga con el derecho a la salud más allá de la simple supervivencia; el agua resulta indispensable para el derecho al trabajo (art. 6 Pidesc) pues ésta permite “procurarse un medio de subsistencia”; por último, permite el ejercicio de variadas prácticas culturales, con lo cual se vincula con el derecho a participar en la vida cultural (art. 15 Pidesc).

No obstante lo anterior, el Comité destaca tres prioridades en el uso del líquido. En primer lugar debe tener preponderancia el derecho de utilizar el agua para fines personales y domésticos. En segundo lugar, destaca la prioridad de utilización del recurso hídrico con la finalidad de evitar el hambre y las enfermedades. Por último, se resalta la importancia que tiene el uso del agua con el fin de cumplir con las obligaciones fundamentales que le conciernen a cada uno de los derechos del Pidesc.

En el marco de lo que se define como la tercera prioridad, la Observación General enuncia dos puntos relevantes, el primero tiene que ver con el derecho a la alimentación y el segundo con la higiene ambiental en el marco del derecho a la salud. Frente al derecho a la alimentación, el Comité destaca la importancia de la garantía del acceso a las fuentes de agua para aquellos que se dedican a la producción de alimentos, fundamentalmente en lo relacionado con la producción agrícola. En este aspecto adquiere particular relevancia la situación de las mujeres que habitan en las áreas rurales, señalando la importancia de que éstas tengan acceso equitativo al agua y a sus formas de gestión (Comité de Desc, 2003: párr. 7).

Frente a la higiene ambiental, el Comité señala la importancia de adoptar medidas no discriminatorias por parte de los Estados parte del PIDESC para evitar los riesgos que conlleva para la salud humana el agua insalubre o contaminada (Comité de Desc, 2003: párr. 8).

En suma, dado que el derecho al agua no está reconocido explícitamente en el Pidesc, buena parte de su fundamento normativo se basa en lo que se ha denominado como la “interdependencia de los derechos”, concepto que fue reafirmado en la Conferencia de Viena en 1993, cuando se afirmó que “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes, y están relacionados entre sí”. El concepto de interdependencia señala el lazo que se tiende entre los distintos derechos, sugiriendo que el goce de algunos de estos derechos se relaciona con el goce de otros, y que a su vez la violación de alguno implica la violación de otros que le son inseparables. Por esta razón el paso dado por el Comité es muy importante ya que está reconociendo derechos no enunciados en el Pacto a partir de su estrecho vínculo con otros derechos que sí están reconocidos.

Adicional a lo anterior, el Comité recuerda que el derecho al agua también ha sido reconocido en otros instrumentos internacionales. En el artículo 14-2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se enuncia que:

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

... h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

Por otra parte, en su artículo 24 la Convención sobre los derechos del niño relaciona de manera abierta el goce del derecho a la salud de las niñas y los niños con el acceso a agua potable:

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

... c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente.

EL CONTENIDO DEL DERECHO AL AGUA

Para delimitar el contenido del derecho al agua el Comité maneja tres momentos distintos y a su vez complementarios:

- Distingue entre libertades y derechos en torno al agua.
- Define algunas relaciones para tratar de manera adecuada este derecho.
- Perfila un contenido del derecho al agua basándose en tres factores: disponibilidad, calidad y accesibilidad.

Libertades y derechos en torno al agua

Respecto al agua el Comité distingue entre libertades y derechos. Las libertades se refieren a

el derecho a mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de injerencias,

como por ejemplo, el derecho a no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos.

Este derecho, por su parte, resulta relativo a “un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua” (Comité de Desc, 2003: párr. 10).

A nuestro juicio esta distinción puede resultar bastante problemática, ya que adolece de dos inconvenientes: es confusa lingüísticamente y es innecesaria.

Si analizamos el segundo aspecto, la definición del Comité sería la siguiente: el derecho al agua entraña derechos que consisten en ofrecer a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua. Esta frase resulta oscura y no ofrece claridad lingüística.

En segundo lugar, la distinción es innecesaria ya que podemos hablar de obligaciones negativas, de abstención, y obligaciones positivas, de realización por parte de los Estados en materia del derecho al agua, en vez de libertades y derechos internos al derecho. Esta distinción es mucho más clara y nos permite además fundamentarla en otras apreciaciones del Comité de Desc como la Observación General N° 3 relativa a la índole de las obligaciones de los Estados Partes (Comité de Desc, 1990). Más adelante retomaremos este punto.

La adecuación del *derecho al agua*

Cuando hablamos del derecho a la vivienda o del derecho a la alimentación, hablamos de la “adecuación” de estos derechos, pues no puede concebirse un derecho humano que permita alimentarse con sustancias tóxicas, o a una vivienda inadecuada sin servicios públicos, por ejemplo. De la misma manera, en el derecho a la educación se habla de garantizar condiciones para acceder a una educación adaptable, es decir, que corresponda, entre otras cosas, a las visiones culturales de los pueblos.

En materia de DESC la *adecuación* resulta un momento fundamental para el lenguaje de los derechos, ya que en esta caracterización se juega buena parte del contenido de los mismos. En cuanto al agua se refiere, el Comité plantea que los elementos del derecho “deben ser *adecuados* a la dignidad, la vida y la salud humanas” (Comité de Desc, 2003: párr. 11).

Esta consideración se complementa con dos puntos bastante sugerentes. En primer lugar se plantea que “Lo adecuado del agua no debe interpretarse de forma restrictiva, simplemente en relación con cantidades volumétricas y tecnologías”. Este lineamiento contraviene

las concepciones del Banco Mundial en la materia, ya que este organismo ha definido un parámetro promedio de consumo de agua, el cual es cercano a unos 20 litros al día, esto teniendo en cuenta solamente el uso personal, es decir, sin incluir otros usos como el destinado a la agricultura, la generación de energía o los procesos industriales,¹³ lo cual resulta fundamental ya que al analizar el consumo per cápita en diversos países teniendo en cuenta todos estos factores encontramos que mientras un argentino consume 20 litros de agua al día, un estadounidense consume alrededor de 600.

En la Observación se menciona que el “agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico” (Comité de Desc, 2003: párr. 11); esta caracterización del recurso da directrices para la garantía del derecho. En ese mismo sentido se menciona que el ejercicio del derecho al agua “debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras”. Aquí tenemos un principio de “solidaridad intergeneracional”, puesto que se preocupa por la preservación del recurso a largo plazo a partir de las necesidades de la población de las próximas generaciones, a diferencia de quienes plantean el desarrollo sostenible con criterios de acumulación continua.

Los factores que componen el derecho

El punto más importante al analizar el contenido del derecho al agua es el de los factores que constituyen su contenido. Es aquí donde se describe con más propiedad en qué consiste el derecho humano al agua.

Para el Comité el derecho al agua tiene tres componentes: disponibilidad, calidad y accesibilidad. Estos factores son universales ya que operan en cualquier circunstancia.

Disponibilidad

La disponibilidad es la posibilidad de obtener abastecimiento de agua para cada persona de manera continua y suficiente para sus

¹³ “Acceso a agua potable: se mide por el número de personas que tiene medios aceptables para obtener agua limpia en cantidad suficiente, y se expresa como porcentaje de la población total. Este indicador refleja la salud de los habitantes de un país y la capacidad de éste para captar, purificar y distribuir agua. En las zonas urbanas, tener acceso “aceptable” significa que hay una fuente o toma de agua pública ubicada a no más de 200 metros de las viviendas. En las zonas rurales, significa que los integrantes de la unidad familiar no se ven obligados a destinar la mayor parte del día al acarreo de agua. La cantidad de bacterias que presenta el agua es suficiente cuando alcanza para satisfacer las necesidades metabólicas, higiénicas y domésticas. Por lo general, una persona necesita aproximadamente 20 litros de agua al día”. Tomado de www.bancomundial.org/glosario.htm

usos personales y domésticos. Según el Comité, “esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica”. La disponibilidad se refiere a la posibilidad abierta de obtener agua, mientras el acceso nos indica concretar dicha posibilidad. En términos más simples, la disponibilidad nos sugiere que tengamos agua para acceder a ella.

Aunque anteriormente se abstenía de fundamentar o sugerir una métrica relacionada con consumos mínimos, en esta parte el Comité plantea que la cantidad de agua para cada persona “debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud”, añadiendo que en determinados casos algunas personas necesitan de mayores cantidades por factores como la salud, el clima y las condiciones de trabajo.

Calidad

La calidad tiene una relación muy importante con la adecuación, ya que no es razonable tener disponibilidad de agua contaminada o que pueda traer consecuencias negativas para la salud humana o el medio ambiente. En ese sentido, el Comité entiende por calidad que el agua

necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser 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. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.

Accesibilidad

El acceso se refiere a la posibilidad efectiva de obtener el agua disponible. Para el Comité el componente del acceso tiene cuatro subcomponentes: acceso físico, económico, no discriminación y acceso a la información.

El Comité define los subcomponentes así:

Accesibilidad física: 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 ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua (Comité Desc, 2003: párr. 11).

Este aparte tiene que ver con la posibilidad fáctica de obtener agua. En suma, se refiere a las facilidades de acceso al agua en térmi-

nos de cada espacio vital en el que se desenvuelven individuos y grupos sociales. A diferencia del Banco Mundial, que habla de una distancia máxima de 200 metros para obtener agua, el Comité adopta un criterio deontológico¹⁴ de distribución igualitaria a partir del cual cada hogar, cada individuo y cada comunidad deben tener agua a su alcance.

Accesibilidad económica: 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 (Comité Desc, 2003: párr. 11).

Este aspecto del acceso se relaciona con los costos monetarios o económicos del agua, en particular frente a las tarifas de prestación de servicios domiciliarios. En este punto se reconoce que el agua es una mercancía, un valor de cambio, casi contraviniendo lo afirmado más arriba. No obstante, el Comité indica la necesidad de mantener costos soportables en los servicios del agua. El agua se reconoce como valor de cambio, pero se parte de no admitir la tasación de su precio con criterios ligados de forma exclusiva al mercado (como un buen neoclásico esperaría).

No discriminación: 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 Desc, 2003: párr. 11).

A nuestro juicio, el Comité no debió introducir la no discriminación en el acceso. Dos razones nos permiten fundamentar esta postura. En primer lugar, la no discriminación es una obligación de los Estados de inmediato cumplimiento en materia de DESC para todos los derechos.¹⁵ En segundo lugar, lo que aquí tenemos es una reafirmación de

¹⁴ Es decir, valorando el acto ético en sí mismo y no por sus consecuencias.

¹⁵ En el párrafo 5 de la Observación General Nº 3 referida a las Obligaciones de los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc), el Comité planteó que “Entre las medidas que cabría considerar apropiadas, además de las legislativas, está la de ofrecer recursos judiciales en lo que respecta a derechos que, de acuerdo con el sistema jurídico nacional, puedan considerarse justiciables. El Comité observa, por ejemplo, que el disfrute de los derechos reconocidos, sin discriminación, se fomentará a menudo de manera apropiada, en parte mediante la provisión de recursos judiciales y otros recursos efectivos. De hecho, los Estados Partes que son así mismo Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos están ya obligados (en virtud de los artículos 2 (párrs. 1 y 3), 3 y 26 de este Pacto) a garantizar que toda persona cuyos derechos o libertades (inclusive el derecho a la igualdad y a la no discriminación) reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados, ‘podrá interponer un recurso efectivo’ (apartado a) del párrafo 3 del artículo 2). Además, existen en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales varias otras disposiciones, entre ellas las de los artículos 3, 7 (inciso i) del apartado a)), 8, 10 (párr. 3), 13 (apartado a) del párrafo 2 y párrafos 3 y 4) y 15 (párr.

la universalidad del derecho, lo cual también es un presupuesto. El contenido de los derechos expresado analíticamente debe definir sólo lo que es particular frente al derecho específico.

“Acceso a la información: la accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua” (Comité Desc, 2003: párr. 11).

Éste es otro punto en el que no hay mucha claridad, ya que el acceso a la información hace parte de una generalidad que escapa al derecho al agua. Pero aun así, es razonable mantener este componente como obligación de los Estados, ya que la privatización creciente del agua en varias regiones del mundo permite darle viabilidad al componente, aunque no en el contenido del derecho.

BIBLIOGRAFÍA

- Aristóteles (1994), *Metafísica*, Madrid, Gredos. Traducción de Tomás Calvo Martínez.
- CLARE, Michael T. (2003), *Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*, Barcelona, Ediciones Urano.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990), Observación General N° 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto).
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1995), Observación General N° 6, Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores (general comments).
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2003), Observación General N° 15, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), Naciones Unidas, Doc E/C.12/2002/11 del 20 de enero de 2003.
- DALY, Hermann y John COBB (1993), *Para el bien común: reorientando la economía hacia la comunidad, el ambiente y un futuro sostenible*, México, FCE.
- GALARZA, Jaime (2005), Agua que no has de beber... Bechtel, disponible en <http://ecuador.indymedia.org/es/10/11464.shtml>
- GOSEPATH, Stephan (2001), “Consideraciones sobre las fundamentaciones de los derechos humanos sociales”, en Alonso y Giraldo (eds.), *Ciudadanía y derechos humanos sociales*, Medellín, Escuela Nacional Sindical.
- HARDIN, Garrett (1999), “La tragedia de los comunes”, en Andrew Dobson (ed.), *Pensamiento verde: una antología*, Madrid, Trotta.

- LIBERANI, Mario (1995), *El antiguo Oriente, historia, sociedad y economía*, Barcelona, Crítica.
- MARX, Karl (1975), *El capital*, tomo I, vol. I, Libro Primero, *El proceso de producción de capital*, México, Siglo XXI. Traducción de Pedro Scarón.
- NIETZSCHE, Friedrich (2003), *Los filósofos preplatónicos*, Madrid, Trotta. Traducción de Francesc Ballesteros Balbastre.
- OSTROM, Elinor (2000), *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*, México, FCE.
- PALIT, Chitaroopa (2003), “Rebelión Monzónica”, en *New Left Review* (edición en castellano), N° 21.
- ROY, Arundhati (2002), *El álgebra de la justicia infinita*, Barcelona, Anagrama.
- RUIZ GARCÍA, Juan Manuel (2003), “La privatización del agua”, revista *Archipiélago*, N° 57.
- TUGENDHAT, Ernst (2003), *Introducción a la filosofía analítica*, Barcelona, Gedisa.
- TUSHNET, Mark (2001), “Ensayo sobre los derechos”, en Mauricio García (ed.), *Sociología jurídica. Teoría y sociología del derecho en los Estados Unidos*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- WITTGENSTEIN, Ludwig (1988), *Investigaciones filosóficas*, México, Barcelona, UNAM, Crítica.
- ZIZEK, Slavoj (2003), “¿Cómo inventó Marx el síntoma?”, en Slavoj Zizek (comp.), *Ideología. Un mapa de la cuestión*, México, FCE.

3), que cabría considerar de aplicación inmediata por parte de los órganos judiciales y de otra índole en numerosos sistemas legales nacionales. Parecería difícilmente sostenible sugerir que las disposiciones indicadas son intrínsecamente no autoejecutables” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1990).

Los impactos socioambientales del proyecto Urrá I en la cuenca del río Sinú

CARMEN ANDREA BECERRA BECERRA*

*En las aguas del río Sinú hay un pez muy singular.
El Bocachico se llama y nadie lo puede igualar.¹*

El bocachico en subienda,² espectáculo migratorio que podía ser apreciado en épocas de verano por los turistas de la ribera del río Sinú, y que colmaba la dieta y el comercio de varias comunidades locales que derivaban su sustento de este producto, ha desaparecido ante la consciente y preocupada mirada de cientos de pescadores, indígenas embera-katíos, zenú, campesinos y areneros que en un acto tan real como simbólico no tuvieron más remedio que enterrarlo.

El 15 de marzo de 2003 en Lorica (departamento de Córdoba, Norte de Colombia) cerca de 2000 personas convocadas por la Asociación de Productores para el Desarrollo Comunitario de la Ciénaga Grande del Bajo Sinú (Asprocig)³ asistieron al entierro simbólico del bocachico en el cementerio central de Lorica.⁴ La coincidencia de la fecha prevista

* Abogada, socióloga, especialista en instituciones jurídico penales, investigadora del Instituto de Servicios Legales Alternativos (ILSA).

¹ *El Bocachico Sinuano* (Porro). Autor: Dionisio Tiburcio Romero. Intérprete: Sonora Cordobesa. Fragmento.

² *El bocachico del Sinú*, texto del documental: *El bocachico sinuano*. Por: Carlos Crismatt Mouthon. Disponible en: <http://www.cordoba.gov.co/monteria/bocachico.html>

³ La Asociación de Productores para el Desarrollo Comunitario de la Ciénaga Grande del Bajo Sinú (Asprocig) es una organización comunitaria de base que agrupa a 3700 familias de pescadores, campesinos e indígenas de la cuenca baja del río Sinú.

⁴ Los manifestantes, luego de salir de la sede de Asprocig en el barrio Kennedy de esta ciudad, marcharon por toda la avenida bicentenario hasta llegar a la cabecera del puente metálico donde permanecieron por espacio de veinte minutos. Posteriormente se dirigieron hacia el cementerio

para este singular cortejo fúnebre con la celebración del día mundial contra las hidroeléctricas, por los ríos y la vida, reveló la multitudinaria manifestación como una protesta contra los efectos nocivos del proyecto hidroeléctrico Urrá I⁵ sobre la cuenca del río Sinú y las poblaciones ribereñas.

La cuenca del río Sinú ocupa una extensión aproximada de 13.700 km², nace en el departamento de Antioquia en el Parque Nacional Natural del Paramillo, recorre un páramo y un bosque húmedo tropical y se interna posteriormente en el departamento de Córdoba.

El bosque húmedo cordobés se extiende hasta el paraje conocido como estrecho del río Sinú, que termina con las estribaciones de la cordillera occidental, en el sitio donde se construyó la presa de la hidroeléctrica Urrá I. A partir de ese punto, el Sinú recorre 280 kilómetros hasta su desembocadura en el Atlántico, cruzando varios humedales y manglares y un estuario.⁶

El impacto de la hidroeléctrica sobre los ecosistemas y recursos de esta cuenca ha sido reiteradamente denunciado por los campesinos, pescadores e indígenas zenú⁷ que habitan la región del bajo y medio Sinú, e indígenas embera-katíos cuyos territorios se encontraban ubicados en el alto Sinú,⁸ antes del desarrollo del proyecto hidroeléctrico.

central en el que hicieron el entierro simbólico del bocachico hacia las 11:00 de la mañana (“Lorica enterró simbólicamente al bocachico”. Por Marcelino Orozco Molina. Disponible en: <http://colombia.indymedia.org/news/2003/03/2060.php>

⁵ La hidroeléctrica Urrá está ubicada sobre el río Sinú, en el sitio denominado Mano Vieja, en el extremo inferior de la Angostura de Urrá, estrechamiento que marca el límite entre el valle del río Sinú y la zona del alto Sinú. La presa está localizada 30 km al sur de la cabecera municipal de Tierralta, en un área estimada de 74 km². Parte del área de localización de la represa se encuentra en jurisdicción del Parque Nacional Natural Paramillo. “Del Proyecto hidroeléctrico Urrá en Colombia”. Disponible en: http://mindefensa.gov.co/de_rechos_humanos/documentos/7_documento_completodelminambiente.pdf. Pág 1

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-194 de 1999, M. P. Carlos Gaviria Díaz, p. 3.

⁷ En la sentencia T-194 de 1999 la Corte Constitucional consideró que la preservación étnica y cultural del pueblo Zenú (ubicado en el bajo Sinú) no se encontraba afectada de manera constitucionalmente relevante, teniendo en cuenta que el pescado no constituía fuente cotidiana de proteína animal de la respectiva colectividad, que la pesca constituía sólo una ocupación eventual en época de subienda y no se encontraba incluida en su plan de desarrollo (p. 8).

⁸ En el territorio tradicional de los embera-katío, dos porciones fueron constituidas como resguardos indígenas mediante las resoluciones 002/93 y 064/96 del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora). El de Karagaví, que se encuentra a lo largo de los ríos Esmeralda y Sinú en la jurisdicción del municipio de Tierralta en el departamento de Córdoba y el del municipio de Ituango en el departamento de Antioquia; y el de Iwagadó, antigua reserva indígena de Río Verde, que colinda con el anterior y está situado a lo largo del río Verde en la jurisdicción del municipio de Tierralta, departamento de Córdoba. Antes de la constitución de esos resguardos, el Instituto de

La desaparición del bocachico del río Sinú es sólo uno de los efectos en cadena, derivados de la construcción de la hidroeléctrica y de las operaciones de llenado, que atentan contra la supervivencia y la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades locales afectadas con las obras civiles adelantadas en desarrollo del proyecto hidroeléctrico Urrá I.

La vulneración de los derechos de las comunidades indígenas y de pescadores está estrechamente relacionada con la pérdida de la posibilidad de incluir en sus economías familiares el bocachico –principal fuente de proteína animal de estas poblaciones ribereñas– y de obtener ingresos adicionales con su comercialización durante la época de subienda, debido a la alteración del ciclo natural de reproducción de esta especie, impacto producido al efectuarse la desviación del río Sinú y la inundación de secciones de los territorios del pueblo embera-katío:

Sobre la desaparición del pescado en los ríos y quebradas de los actuales resguardos, hecho que afecta la supervivencia física del pueblo embera-katío y la posibilidad de que éste pueda conservar su cultura tradicional, quedó establecido que las obras civiles de la hidroeléctrica impiden las migraciones de los peces, que aún el traslado de éstos desde un lado a otro de la presa no permitió su reproducción, y que la inundación del embalse impedirá que se reproduzcan los pocos peces que se llevaron a la parte superior de la vertiente, puesto que “para su desarrollo los huevos deben permanecer en movimiento, desde el momento de la fertilización hasta la eclosión de las larvas.”⁹

*El bocachico es astuto, como que sabe escribir,
Él sabe el día que llega, y cuándo debe partir.*¹⁰

Impactos socioambientales como el referido, encuentran su antecedente en 1985, año en que se iniciaron labores de censo predial en la zona destinada para el desarrollo del megaproyecto Urrá I;¹¹ en 1990, y durante ocho años más, se adelantó la gestión de compra de 15.000 hectáreas de Tierralta (Córdoba) habitadas por 1064 familias de indígenas y campesinos; mediante Resolución 0243 del 13 de abril de

Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables (Inderena) y el Ministerio de Minas y Energía crearon el Parque Nacional Natural del Paramillo, quedando sobrepuestos el parque y los dos resguardos. Sentencia T-652 de 1998, M. P. Carlos Gaviria Díaz.

⁹ Rafael J. Otero et al., Migración de peces del río Sinú. Anexo N° 84. Citado en sentencia T-652 de 1998 de la Corte Constitucional.

¹⁰ *La Subienda* (Cumbia). Autor: Senen Palacio. Intérprete: Gabriel Romero y su orquesta. Fragmento.

¹¹ Ver supra nota 9.

1993 el Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables (Inderena)¹² otorgó la licencia ambiental a la Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica (Corelca), para la construcción de las obras civiles de Urrá I, y en 1994 se iniciaron los trabajos de llenado de la represa.¹³

Durante los años citados, el desarrollo del proyecto se llevó a cabo sin la labor previa de consulta a la comunidad, contrariando lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT; la vulneración de este derecho fundamental de la comunidad indígena afectada con el proyecto hidroeléctrico Urrá fue reconocida por la Corte Constitucional en sentencia T-652 de 1998, protegiendo su derecho a la supervivencia, la integridad étnica, cultural, social y económica:

En conclusión, la Corte estima que el procedimiento para la expedición de la licencia ambiental que permitió la construcción de las obras civiles de la hidroeléctrica Urrá I se cumplió en forma irregular, y con violación de los derechos fundamentales del pueblo embera-katio del alto Sinú, pues se omitió la consulta que formal y sustancialmente debió hacerse. Así, no sólo resultaron vulnerados el derecho de participación (CP, art. 40-2 y par. del art. 330), el derecho al debido proceso (CP, art. 29), y el derecho a la integridad de este pueblo (CP, art. 330), sino que se violó el principio del respeto por el carácter multicultural de la nación colombiana consagrado en el artículo 7 Superior, y se viene afectando gravemente el derecho a la subsistencia de los embera del departamento de Córdoba (CP, art. 11), a más de que el Estado incumplió los compromisos adquiridos internacionalmente e incorporados al derecho interno por medio de la Ley 21 de 1991 en materia de protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas.¹⁴

La violación de los derechos identificados por la Corte se originó por la omisión de la consulta previa para otorgar la licencia ambiental a la construcción de las obras civiles de la hidroeléctrica; el incumplimiento de este requisito consagrado en instrumentos internacionales ratificados por Colombia causó daños irreversibles imposibles de ser subsanados con el cumplimiento a posteriori, motivo por el cual en el fallo referido, el Alto Tribunal ordenó indemnizar al pueblo afectado en la cuantía que garantizara su supervivencia física, mientras se iniciaba el proceso de adecuación de la comunidad afectada a los cam-

¹² Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables, autoridad ambiental en Colombia, antes de la entrada en vigencia de Ley 99 de 1993, mediante la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente y se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA).

¹³ Rodrigo Jaimes y Daysi Velásquez Aponte, "Movimiento embera-katio en Bogotá", *Revista Interacción*, Nº 42. Sección Comunicación y Movimiento Sociales. Disponible en: <http://interaccion.cedal.org.co>

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia T-652 de 1998, M. P. Carlos Gaviria Díaz, p. 22.

bios culturales, económicos y políticos generados por la construcción de la hidroeléctrica:

La empresa debe reconocer y aceptar nuestro sentimiento frente a los daños que nos ha causado el proyecto, el cual tuvimos que incorporar a nuestra vida como un hecho cumplido en 1994 cuando estaban ya adelantando las obras civiles. Se hizo sin contar con nosotros porque si nos hubieran consultado y fuera otro el contexto, nuestro pueblo jamás habría aceptado que se construyera Urrá I.¹⁵

El monto de la indemnización, de conformidad con lo ordenado en la sentencia T-652 de 1998, debía establecerse de común acuerdo entre la comunidad afectada y la firma dueña del proyecto hidroeléctrico, dentro de los seis meses siguientes a la notificación de la respectiva providencia; de no verificarse este acuerdo los embera-katio debían iniciar ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Córdoba –juez de primera instancia en este proceso de tutela–, el incidente previsto en la ley para establecer una suma correspondiente a un subsidio alimentario y de transporte, que pagaría la firma propietaria del proyecto a cada uno de los miembros del pueblo indígena durante los próximos veinte años. Paradójicamente ese mismo año (1998), reiterando la omisión de la consulta previa, el entonces Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial otorgó licencia ambiental a la empresa Urrá S.A.

Durante el proceso de reubicación de las comunidades afectadas con la inundación de sus territorios, en la etapa de construcción de la represa, fueron vulnerados al unísono la diversidad étnica y cultural así como los derechos a la participación y a la propiedad colectiva, mediante dos actuaciones administrativas adelantadas por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) que reconocieron respectivamente la constitución de los resguardos de Iwagadó en 1996 (expediente Nº 40.930) y Karagabí en 1993 (expediente Nº 40.827), escindiendo la unidad de los territorios embera-katio del alto Sinú,¹⁶ como si se tratara de dos pueblos distintos, incurriendo en vía de hecho al no unificar los respectivos procesos y desconociendo el derecho a la integridad cultural de este pueblo. Parte de los territorios comprendidos en los resguardos asignados por el Incora en las resoluciones referidas, coincidían con territorios correspondientes al Parque Nacional Natural Paramillo, siendo

¹⁵ Propuesta del plan de manejo ambiental presentado por las autoridades indígenas embera-katio de los ríos Sinú y Verde del alto Sinú. Disponible en: http://www.gratisweb.com/embera_katio/Presenta.htm

¹⁶ En 1998 fue unificado el resguardo del pueblo embera-katio del Alto Sinú, mediante las resoluciones 052 y 053 del 23 de diciembre de 1998 del Incora.

esta errónea superposición un factor de riesgo adicional para el pueblo embera-katío, irregularidad manifiesta frente a la cual la Corte Constitucional ordenó al Ministerio del Medio Ambiente y a la Corporación Autónoma Regional del río Sinú y el San Jorge (CVS) iniciar el proceso de concertación con las comunidades afectadas para fijar el régimen especial aplicable al área de intersección entre los terrenos del Parque Nacional Natural del Paramillo y los resguardos indígenas, señalando que la protección ecológica no podía anteponerse a la desaparición del pueblo indígena.

A principios de 1999, mientras se adelantaba la ejecución del proyecto, el director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo, Álvaro León Obando Moncayo, instauró acción de tutela en nombre y representación de los afiliados a la Asociación de Productores para el Desarrollo Comunitario de la Ciénaga Grande de Lorica (Asprocig), señalando que los efectos de la construcción de la hidroeléctrica Urrá I y la desviación del río Sinú sobre los recursos ícticos de la cuenca del río, y el desequilibrio medioambiental derivado de estas obras afectó a unas 400 comunidades rurales de campesinos y pescadores, con una población estimada de 300.000 personas, que dependían de la pesca como medio de subsistencia.¹⁷

Los daños ocasionados a la población del bajo Sinú, según lo referido en la acción de tutela, eran resultado del incumplimiento sistemático en la reparación de los efectos socioambientales sobre la comunidad y de la adopción tardía e inadecuada de las medidas de compensación y mitigación por parte de las diferentes entidades encargadas de la administración del proyecto¹⁸ durante la construcción de las obras civiles y el desarrollo del proyecto hidroeléctrico Urrá I.

También se denunció cómo en el medio y bajo Sinú, la desecación de los cuerpos de aguas, generalmente humedales y ciénagas, practicada por los grandes propietarios con la finalidad de destinar estas áreas para la siembra de pastos, seguido de posterior uso y apropiación, era favorecida y propiciada a través de la política de adjudicación de baldíos del Incora en el departamento de Córdoba al considerar las áreas resultantes de esas actividades –por mandato constitucional inalienables e imprescriptibles– (CP, art. 63), como si fueran territorios baldíos nacionales:

De esa manera, el Incora no sólo ha contribuido significativamente a la degradación medioambiental de la hoya del Sinú, sino que viene propiciando la creciente contaminación de esa ciénaga con desechos,

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia T-194 de 1999, M. P. Carlos Gaviria Díaz, p. 3.

¹⁸ Corelca y la empresa Multipropósito S.A.

abonos y fertilizantes, y está colocando a los adjudicatarios en la primera fila de los damnificados con los costos crecientes de las inundaciones periódicas, por lo que se puede afirmar que este Instituto no sólo ha dejado de cumplir en Córdoba la función que legalmente le corresponde, sino que viene actuando con desviación de sus objetivos, en perjuicio de aquellos sectores de la sociedad cuya calidad de vida debe promover, mientras permitió que se agravara la concentración de la propiedad rural en todo ese departamento.¹⁹

Mediante sentencia T-194 de 1999 la Corte Constitucional tuteló los derechos a la participación y al medio ambiente sano, vulnerados con la implementación del proyecto de drenaje de la margen izquierda del río Sinú, y ordenó la restitución al dominio público de los humedales de la cuenca del río Sinú y la suspensión de la política irregular de adjudicación como baldíos de los terrenos públicos no adjudicables, ubicados en las márgenes de las ciénagas de Córdoba y las áreas resultantes del relleno de los humedales, lagunas, pozos, lagos o caños de la hoya del Sinú.

Pese a las diferencias en cuanto a la ubicación de las comunidades afectadas con el proyecto hidroeléctrico, respecto a la cuenca del río: Sinú alto (región habitada por los indígenas embera-katíos), medio y bajo Sinú (habitada por campesinos y pescadores), y a las diferencias culturales entre las comunidades afectadas, la Corte Constitucional reconoció en las dos sentencias referidas (T-652 de 1998 y T-194 de 1998) los efectos socioambientales derivados del proyecto Urrá I, el derecho de las comunidades afectadas a la compensación e indemnización de los daños causados, y a la participación en los procesos de consulta y concertación con la empresa administradora del proyecto y las demás entidades y autoridades competentes durante los siguientes periodos de ejecución del proyecto, con el fin de prevenir la aparición de nuevos impactos o la agudización de los ya existentes.

*Bajo la lluvia inclemente de una noche sin luceros,
va un pescador que no siente porque es más grande su anhelo.*²⁰

Ante la incompetencia de la empresa Urrá S.A. ESP y de las autoridades ambientales para resarcir y solucionar los impactos ambientales generados, las comunidades afectadas organizaron una serie de tomas y marchas mediante las cuales hicieron públicos los daños e impactos causados por el proyecto hidroeléctrico sobre el medio ambiente y sobre la existencia misma de las comunidades asentadas en la zona;

¹⁹ Sentencia T-194, p. 7.

²⁰ *La Subienda* (Cumbia), ob. cit.

los medios de comunicación, acostumbrados al cubrimiento de marchas y manifestaciones a pie, el 4 de noviembre de 1994 registraron la última navegación en balsas del pueblo embera-katío por el río Sinú; durante el recorrido desde la cuenca alta hasta la cuenca baja, manifestaron con carteles, con voces y con silencios su desacuerdo con el desarrollo del proyecto hidroeléctrico Urrá I; está jornada, además de un acto de protesta exigiendo al reparación, mitigación y compensación de los años causados fue una despedida: *do wabura*.²¹

Frente al incumplimiento de las acciones de tutela en que se ordenaba el restablecimiento de los derechos vulnerados o la compensación e indemnización de los mismos, los indígenas embera-katío adelantaron el 13 de diciembre de 1999 una toma pacífica a las instalaciones del Ministerio del Medio Ambiente en la ciudad de Bogotá, en esta oportunidad hicieron pública su inconformidad frente a la autorización otorgada por esta entidad para el llenado y la operación del proyecto hidroeléctrico Urrá I. Las autoridades locales insistieron en adelantar el traslado de la comunidad a un lugar que no aumentara su vulnerabilidad debido a la fuerte temporada de lluvias, la respuesta de la comunidad a este llamado fue la propuesta a las autoridades nacionales y locales competentes de una agenda en que se trataran los siguientes puntos: territorio, Plan Jenene,²² participación en beneficios, reubicación y derechos humanos; la negativa de traslado de la comunidad instalada en las afueras de la sede del Ministerio develó que su existencia como pueblo estaba amenazaba constantemente, no sólo por las difíciles condiciones climáticas de la capital, sino además y sobre todo por la construcción de la represa y la consecuente inundación de sus territorios ancestrales.

Al año siguiente se firmó un nuevo acuerdo entre el gobierno nacional, autoridades emberas y representantes de Urrá encaminado al reconocimiento y la mitigación de los daños socioambientales y la prevención de futuros efectos derivados de las operaciones de llenado de la represa. El primero de noviembre de 2002, en el marco de una audiencia pública convocada por la Defensoría del Pueblo con la finalidad de conocer y evaluar los impactos derivados de la construcción de la hidroeléctrica, las comunidades de campesinos, pescadores e indígenas afectadas protestaron nuevamente, exigiendo el desmantelamiento de la represa de Urrá, ante los impactos causados y no reparados con los acuerdos y las negociaciones firmadas.

²¹ En lengua embera-katío: adiós río.

²² Programa integral de proyectos de beneficio y desarrollo social encaminado al fortalecimiento sociocultural de los cabildos mayores río Verde y río Sinú.

Urrá no más daños. Desmantelar a Urrá: un propósito de todos; en frases como está se resumió la campaña adelantada por las comunidades locales del alto, medio y bajo Sinú, que optaron por este requerimiento al diluirse otras alternativas de solución frente a los impactos socioambientales y la vulneración de derechos fundamentales referidos en acciones de tutela:

En la mayoría de las comunidades locales de la cuenca del río Sinú es común escuchar: Urrá I sólo ha traído miseria y mentiras a nuestras comunidades. Ahora no tenemos pescado, nuestras tierras de cultivo no las podemos usar ya sea porque se han salinizado o porque los cambios bruscos del nivel del río la inundan o desecan a diario, las riveras del río se están erosionando, la arena desaparece poco a poco, los humedales están desapareciendo, los planchones se varan en mitad del río, el agua del río nos produce enfermedades cutáneas y gastrointestinales, y nuestros hermanos embera-katío están condenados a la desaparición como cultura.²³

La desaparición progresiva del pueblo embera-katío y las muertes acaecidas en desarrollo del proyecto hidroeléctrico Urrá I, han sido denunciadas por la comunidad en condiciones que evidencian el grado de afectación y la incidencia del proyecto en su vida cotidiana:

- Cerca de la desembocadura del río Verde al embalse de Urrá murió Juan Lucas Chará Domicó, "salió como todas las mañanas a rebuscar su sustento en el río Sinú, pero la suerte no lo acompañó, porque en vez de pescar los bocachicos que requería para su familia, se vio en vuelto en medio del lodo",²⁴ la sedimentación del río Sinú y la consecuente acumulación de lodo movedizo ocasionaron su muerte al caer en este sitio.
- El 6 de abril de 2004 Wilson Domicó Bailarín murió al caerle un árbol podrido que la empresa Urrá I olvidó retirar al llenar el embalse, en el sitio el Caimán, en el río Sinú.²⁵

Difícilmente estas muertes pueden considerarse eventos aislados y evidencian, de manera ejemplarizante, los incumplimientos de las medidas de prevención y mitigación de impactos por parte de la empresa administradora del proyecto con la construcción de la represa, bajo la complicidad del Ministerio del Medio Ambiente, entidad nacional encargada del monitoreo y seguimiento de dichos impactos.

A los riesgos medioambientales señalados por las comunidades afectadas se suman las amenazas e intimidaciones de los grupos

²³ http://colombia.indymedia.org/news/200303/2060_comment.php Fecha de consulta: 18-10-2005.

²⁴ http://www.onic.org.co/spip/article.php3?id_article=44

²⁵ Idem.

armados que han declarado objetivo militar a cualquier oposición al proyecto hidroeléctrico Urrá,²⁶ tal como lo confirma el Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, señor Rodolfo Stavenhagen:

El pueblo embera-katio del alto Sinú ha sufrido asesinatos, desapariciones y desplazamientos forzados, amenazas y destrucción de bienes en el marco de su resistencia a la construcción en su territorio de la represa hidroeléctrica de Urrá. Las medidas cautelares que a su favor ha demandado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) no han sido cumplidas aún.²⁷

En septiembre de 2004, ante los continuos asesinatos y desapariciones de líderes embera-katio,²⁸ la comunidad marchó hacia Tierralta (Córdoba) exigiendo esta vez al gobierno la defensa de sus vidas; un mes después se inició una asamblea permanente indefinida en las instalaciones de la hidroeléctrica Urrá en Montería (Córdoba), la cual terminó en noviembre mediante la instalación de una mesa de negociación y concertación de acuerdos suspendidos unilateralmente por el gobierno. En el mes de diciembre de ese mismo año, la asamblea permanente se trasladó a Bogotá ubicándose nuevamente en las afueras de las instalaciones del Ministerio del Medio Ambiente y trasladándose en enero a las instalaciones de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC).²⁹

Diez años después de la despedida del río, continúa la lucha por las reivindicaciones del pueblo Embera por su autonomía, por el mantenimiento de su cultura y por la integridad de sus territorios ancestrales, el paso del tiempo recrudesció los impactos socioambientales, haciendo también sus ecos más fuertes:

A sólo dos días de cumplirse diez años de esa histórica movilización, los impactos ocasionados por Urrá y las medidas correspondientes tomadas hasta hoy están lejos de haber contribuido a la prevención, mitigación, compensación y reparación de los daños ocasionados a nuestro pueblo. Por el contrario, han surgido nuevos impactos sobre

²⁶ Estado actual y Expectativas de la Problemática Urrá I. Disponible en: <http://www.nadir.org/nadir/initiatiiv/agp/free/colombia/txt/2001/0303urra.htm>. Date: Sat, 03 Mar 2001.

²⁷ Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2005/88/Add.2.10 de noviembre de 2004, 61º periodo de sesiones. Tema 15 del programa provisional. Cuestiones indígenas. Derechos humanos y cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Adición. Misión a Colombia, p. 10.

²⁸ Kimi Pernía Domicó fue desaparecido a manos de los paramilitares por oponerse al proyecto hidroeléctrico.

²⁹ <http://interaccion.cedal.org.co/documentacion.htm?x=51912&cmd%5B126%D=c-1-'42> Fecha de consulta: 18-10-2005

los cuales la empresa Urrá viene desconociendo y negando su responsabilidad: sedimentación de los ríos, mortandad de los pocos peces que quedaron aguas arriba del embalse, monetarización de nuestras comunidades, cambio obligado de una economía de subsistencia a una economía agraria de producción, cambio en nuestro sistema de valores espirituales, entre otros.³⁰

Durante el mes de enero de 2005, en la antes esperada época de subienda, las crecientes del río Sinú generadas por el megaproyecto Urrá I provocaron inundaciones y la pérdida de los cultivos de 300 hectáreas afectando a más de trescientas familias de campesinos y pescadores.

En febrero se inició una toma pacífica de las instalaciones de la hidroeléctrica por las organizaciones campesinas y de pescadores afectados por el proyecto en las márgenes del río Sinú. En el mes de octubre del presente año, 10.000 indígenas embera-katio planeaban marchar de Santa Rosa de Cabal a Manizales y de Belén de Umbria a Pereira al tiempo que el presidente de la República Álvaro Uribe Vélez daba la orden de impedir dichas manifestaciones pacíficas de descontento.

Cuando pase la subienda deje la plata a tienda.

*Cuando pase la subienda con el pescao que venda.*³¹

La supervivencia del pueblo embera-katio del alto Sinú, la participación como pueblo en las decisiones que los afectan, así como su organización política y representación frente a las autoridades locales, han sido derechos desconocidos desde la etapa de diseño del proyecto hidroeléctrico cuya vulneración ha continuado en el proceso de mitigación y compensación de los impactos derivados del proyecto Urrá I.

La pérdida del bocachico como medio de sustento diario del pueblo embera-katio, la caza en terrenos deforestados y demasiado distantes de los actuales territorios de resguardo, los obstáculos en el desarrollo de la actividad agrícola con rotación de cultivos restringida (en territorios que coinciden con el Parque Nacional Natural Paramillo), y la inundación de los sitios sagrados³² son sólo algunas consecuencias de

³⁰ Cabildos Mayores, "Diez años de lucha y resistencia del pueblo embera", Montería, Córdoba, Colombia, noviembre 3 de 2004. Disponible en: http://www.etniasdecolombia.org/periodico_detalle.asp?cid=2168.

³¹ *La Subienda* (Cumbia), ob. cit.

³² "El desastre ecológico implicado en estas aceleradas transformaciones del medio ambiente de los pueblos indígenas, en los cuales se mueven miles de millones de dólares de inversiones e intereses económicos transnacionales, es superado solamente por la catástrofe humana que ello ha significado para las comunidades y pueblos indígenas directamente involucrados. La destrucción de numerosas comunidades indígenas implica también la destrucción de sus sitios sagrados y diver-

la operación de llenado de la represa, cuyo carácter irreversible prevé la insuficiencia de las compensaciones y mitigaciones, y sus efectos sobre la cultura y el modo de vida de este pueblo:

Así, la economía tradicional de subsistencia ya no es posible, y la supervivencia de los embera-katio del alto Sinú sólo será viable si se incorporan a la economía de mercado; es decir, si renuncian a la diversidad de productos naturales que aquel modo de producción les ofrecía y cambian –definitiva y apresuradamente– sus prácticas tradicionales de caza y recolecta por actividades agrarias orientadas a la venta de las cosechas; paradójicamente, la legislación sobre protección ambiental les prohíbe hacerlo por la superposición de sus tierras con el Parque Nacional Natural.³³

Paralelo al propósito principal de dismantlar Urrá I, la alternativa de las comunidades afectadas con el proyecto hidroeléctrico ha sido la inclusión en los programas de compensación, mediante los cuales las entidades responsables del proyecto buscan mitigar los daños causados, tardía y precariamente: “la gente se organizó lamentablemente ya era muy difícil pelear en contra de la construcción... así que la pelea fue por ser incluidos en la compensación”.³⁴

El pago de las sumas adeudadas como indemnización al pueblo embera-katio por parte de la empresa administradora del proyecto hidroeléctrico Urrá I, de conformidad con lo establecido por la Corte Constitucional en sentencia T-652 de 1998 (113.994 pesos por persona durante veinte años hasta 2019) muestra cómo el desembolso de las sumas judicialmente reconocidas atenta también contra la identidad étnica y cultural del pueblo, siendo fuente de nuevas vulneraciones:

En Tierralta, Córdoba, las prostitutas esperan ansiosas el último viernes de cada mes, día en que los embera-katíos –indígenas que antes habitaban el nudo de Paramillo y ahora deambulan por varios municipios del departamento–, van a gastar el dinero que, como parte de una millonaria indemnización, cada mes les entrega el gobierno.

Las 290 familias indígenas que cada mes van por su subsidio de 113.994 pesos por persona –dinero que consigna la empresa Urrá en el Banco de Bogotá en Montería–, ven cómo extraños mediadores les arrebatan una comisión, sólo por cobrar el dinero.³⁵

sas expresiones de su patrimonio cultural, tan importante para la preservación de la identidad indígena”. Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2005/88/Add.2.10 de noviembre de 2004, 61º período de sesiones, ob. cit., p. 10.

³³ Sentencia T-652 de 1998, p. 24.

³⁴ www.ciepag.org/otras

³⁵ http://www.revistacambio.com/html/pais/articulos/3411/La hora de los embera katíos.

Las medidas asumidas para solucionar los impactos derivados de Urrá I por las diferentes instituciones responsables de la administración del proyecto (ISA, Corelca, Empresa Multipropósito Urrá S.A.) han abordado una visión ahistórica y segmentada de los efectos socioambientales, desconociendo los procesos de participación,³⁶ consulta, compensación, toma de decisiones, representación de las comunidades afectadas y, específicamente, en el caso de los indígenas embera-katio, ignorando su carácter de pueblo al impedir la habitación y titulación de su territorio ancestral y al ocasionar la desaparición del recurso íctico, mediante la desviación del río, alterando su forma de vida, su entorno natural y amenazando sistemáticamente la desaparición de este pueblo:

En 1995, la construcción de la represa Urrá desvió el río Sinú. Desde entonces la situación cambió totalmente. La represa trajo la muerte a nuestra gente: muerte de los pescados; muerte de los miembros de la comunidad que han sentido la pérdida de proteínas, debilitando su salud, y la muerte de nuestros líderes que han protestado y desafiado este megaproyecto.

La represa es como una pared que corta el río Sinú e impide la subienda de los pescados. En este momento, pescados como el bocachico, la yulupa, la charúa, el barbule, están prácticamente acabados.³⁷

Contrariando la inspiración del compositor del *Bocachico sinuano*, Dionisio Tiburcio Romero, este pez ya no volverá a habitar las aguas del río Sinú,³⁸ alterando con ello el ecosistema y afectando directamente la subsistencia de cientos de familias indígenas, pescadores y campesinos del alto, medio y bajo Sinú. ¿Si permitirá la hidroeléctrica

³⁶ Las medidas propuestas para la mitigación de los impactos del proyecto Urrá I presentadas por las autoridades indígenas embera-katio se encuentran estrechamente relacionadas con la unidad y la cultura del pueblo, por eso se explican mediante la representación del árbol Jenené, soportado por cuatro raíces: “Èbèra Wâdra o raíz de la organización; Dazhi Zho (Kriincha Wadra) o raíz de la cultura; Drua Wâdra o raíz del territorio; Oi Zhibari o raíz de los recursos naturales. Nuestros objetivos principales son mantener y fortalecer estas cuatro raíces en las cuales se sostiene nuestro pueblo, mejorando las condiciones de vida, de trabajo, de salud y de educación”. Esta propuesta, que presenta una visión integral de los efectos del proyecto hidroeléctrico en el sistema de vida, la organización social, la economía e integridad cultural del pueblo embera-katio, ha sido constantemente desatendida y desconocida por la Empresa Multipropósito S.A y por las entidades estatales encargadas de evaluar el proceso de compensación y mitigación de daños generados con la implementación del proyecto hidroeléctrico Urrá I. Disponible en: http://www.gratisweb.com/embera_katio/Presenta.htm

³⁷ Palabras pronunciadas por Kimi Pernía Domicó: “El proyecto Urrá, según lo hemos visto los èbèra”. Disponible en: www.ddhhcolombia.org.co/biblioteca/015.doc

³⁸ La pesca cotidiana, que de manera gratuita enriquecía la dieta embera con proteínas y grasas de origen animal, se hizo improductiva y no podrá volverse a practicar hasta después de una década o más. Sentencia T-652, p. 24.

de Urrá que el bocachico sinuano sea un habitante del río en el próximo milenio?³⁹

El restablecimiento de los derechos vulnerados, y la mitigación y prevención de los daños ocasionados por Urrá I son aún promesas pendientes y reivindicaciones que las comunidades afectadas no han permitido enterrar: es claro que se resisten a correr la suerte del bocachico. En varios acuerdos el gobierno y las entidades administradoras del proyecto se comprometieron a cancelar el desarrollo del proyecto hidroeléctrico Urrá II. Quizá haya quedado claro que los impactos socioambientales de Urrá I han sido lo suficientemente excesivos, y que ni las poblaciones ni los ecosistemas afectados resistirían una siguiente etapa:

Todo eso, que ya estamos viendo, lo habíamos advertido. Pero no nos oyeron. Ahora que nos estamos muriendo, ahora que se están muriendo los pescadores, tampoco el gobierno ni Urrá van a oír. A pesar de todo esto, vamos a seguir luchando. Para que no nos nieguen el derecho que tenemos a vivir como pueblo.⁴⁰

Los cambios generados por la construcción de Urrá I en la cuenca hidrográfica del río Sinú, tales como la afectación sobre la biodiversidad, sobre los sistemas de producción de la región, la presión ejercida sobre la propiedad de la tierra mediante el despojo y el desplazamiento de indígenas, campesinos y pescadores, constituyen una amenaza constante, progresiva e irreversible para las poblaciones del alto, medio y bajo Sinú, quienes continúan haciendo público este debate y luchando por la reivindicación de sus derechos mientras la empresa administradora del proyecto y las autoridades ambientales piden más paciencia, consideración y tiempo para resarcir los impactos socioambientales ocasionados.

BIBLIOGRAFÍA

El bocachico del Sinú, texto del documental: *El bocachico sinuano*, por Carlos Crismatt Mouthon. Disponible en: <http://www.cordoba.gov.co/monteria/bocachico.html> Fecha de consulta: 24-10-2005.

Estado actual y expectativas de la problemática Urrá I. Disponible en: <http://www.nadir.org/nadir/initiativ/agp/free/colombia/txt/2001/0303urra.htm>. Date: Sat, 03 Mar 2001 Fecha de consulta: 18-10-2005.

PERNÍA DOMICÓ, Kimi, "El proyecto Urrá, según lo hemos visto los ebêra. Disponible en: www.ddhhcolombia.org.co/biblioteca/015.doc Fecha de consulta: 24-10-2005.

Cabildos Mayores (2004), "Diez años de lucha y resistencia del pueblo embera", Montería, Córdoba, Colombia, noviembre. Disponible en: http://www.etniasdecolombia.org/periodico_detalle.asp?cid=2168 Fecha de consulta: 24-10-2005.

Propuesta del plan de manejo ambiental presentado por las autoridades indígenas embera-katio de los ríos Sinú y Verde del alto Sinú. Disponible en: http://www.gratisweb.com/embera_katio/Presenta.htm Fecha de consulta: 18-10-2005.

JAIMES, Rodrigo y Daysi VELÁSQUEZ APONTE, *Revista Interacción* N° 42, Sección Comunicación y Movimiento Sociales. Disponible en: <http://interaccion.cedal.org.co> Fecha de consulta: 24-10-2005.

Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2005/88/Add.2.10 de noviembre de 2004, 61º periodo de sesiones. Cuestiones indígenas. Derechos humanos y cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Adición, misión a Colombia.

³⁹ Texto del documental: "El bocachico sinuano", ob. cit.

⁴⁰ Palabras pronunciadas por Kimi Pernía Domicó, ob. cit.

El agua un derecho intransferible

Autor: Rodrigo Marín Ramírez

Editor: Jaime H. Díaz Ahumada, director de la Corporación de Servicio a Proyectos de Desarrollo, Podión.

Diagramación e impresión: Editorial Kimpress Ltda., Bogotá, D.C., Colombia, noviembre de 2004

Reseña elaborada por: Edgar Orozco Balcázar* S.D.S.

“De todas las crisis sociales y naturales que debemos afrontar los seres humanos, la de los recursos hídricos es la que más afecta a nuestra propia supervivencia y a la del planeta”.

Koichiro Matsuura, director general, Unesco

El título es muy claro para todos quienes se acercan curiosamente a leer este atractivo libro; el agua es vital, sin ella es imposible la vida, es componente esencial de todos los seres vivos –plantas y animales–, y en el ser humano sus requerimientos diarios para su normal fisiología la hacen un elemento indispensable y vital, tanto, que hasta la composición del cuerpo humano es de más o menos el 60% en agua, en términos porcentuales en adultos y mucho mayor en jóvenes, niños y bebés.

Todas las personas tenemos derecho al agua: por este derecho se entiende acceso al agua en suficiente cantidad, limpia, potable, disponible en todo momento para el uso personal, doméstico, comercial o industrial. El agua es fuente de riqueza para el campo, fuente de desarrollo para la industria y el comercio, fuente de vida para el hombre.

El agua es un tema prioritario en la política actual y en el mundo globalizado de nuestros días, es contaminada sin misericordia por muchos y defendida con celo por muchos otros, pero no lo suficiente, esto tanto en Colombia como en el mundo.

* Religioso de la Sociedad del Divino Salvador, médico y cirujano de la Universidad del Valle, especialista en administración de salud de la Universidad del Valle. Actualmente cursa octavo semestre de la licenciatura en teología en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Correo electrónico: edgarorozco@podion.co

Este libro de Rodrigo Marín Ramírez puede ser considerado un texto de obligada consulta para todos aquellos que quieran saber sobre ella en los más diversos campos del conocimiento humano; básicamente se centra en Colombia, con toda la información al alcance en nuestro medio y brindada por un especialista en el tema. El autor tiene estudios en agrología de la Universidad Jorge Tadeo Lozano de Bogotá, estudios de posgrado en hidrología general y aplicada en el Instituto de Hidrología y Recursos Hidráulicos (Cedex) de Madrid, España, y estudios de manejo y gestión del agua en Tokio, Japón; actualmente se desempeña como investigador en el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), donde ha coordinado importantes proyectos sobre el manejo integral del agua en los niveles local, regional y nacional; también es docente en varias universidades de Colombia; con esta hoja de vida se puede explicar que no es un libro improvisado sino que llena los más altos estándares de calidad necesarios para un estudio cualificado en el área científica, y sin embargo de sencilla y amena lectura.

Este libro quiere sentar un precedente claro en Colombia y presentar una voz de protesta frente a lo que sucede en nuestro país, en donde se registra una presión creciente sobre el agua entre otras “debido al aumento de la población y con ella la contaminación y la demanda de este recurso, que aunque renovable hoy se percibe alta limitación”,¹ resultado de esto aparece la escasez, que unida a la negligencia del Estado, la irracionalidad en el uso del recurso, las desigualdades en el reparto, los conflictos de las comunidades, la competencia –“no es necesario ir tan lejos para conocer de las disputas por el agua, en nuestro entorno podemos constatar los enfrentamientos por el desvío de ríos y quebradas, por las represas egoístas... por la contaminación que no permite un agua sana a los vecinos”–,² la apatía de muchos y la avaricia de otros frente a su manejo, crean un caldo de cultivo híbrido cuyo resultado no es más que el sinsabor de estarla perdiendo y talvez para siempre.

Enhorabuena llega este libro a todos los sectores de la sociedad para que cada colombiano entienda la gravedad del problema y se tome conciencia de que Colombia sufre una problemática que también es mundial y que afecta directa o indirectamente a millones de personas.

Los contenidos principales del libro se han querido plasmar en siete capítulos que de una manera muy sintética contienen la siguiente información:³

¹ Tomado de la presentación del libro.

² Tomado del Prólogo, escrito por Jaime H. Díaz Ahumada, PhD, director de Podion, editor de esta publicación.

³ Tomada textualmente de la presentación del libro.

Capítulo 1: Repensar globalmente, ¿qué sabemos del agua? Es una introducción de característica informativa. Privilegia información poco divulgada sobre el agua en el planeta, en Colombia y en el conjunto de nuestras regiones secas.

Capítulo 2: Agua para todos – Disponibilidad natural del agua. ¿Cuánta agua hay disponible?, ¿qué población es necesario alimentar?, ¿cómo la humanidad debe cuidar este recurso insustituible? Según las cifras, ¿cuál es el futuro del agua y de la humanidad?

Capítulo 3: retoma el tema de la calidad del agua –La contaminación y su impacto en la salud. Las comunidades deberán entender la tarea de la descontaminación del agua. ¿Qué calidad de vida se merece la comunidad? El futuro del agua nos dice desde ya, que es prioritario hacer re-uso del agua.

Capítulo 4: este capítulo se refiere a las acciones que se deben tomar para enfrentar la problemática, ¿qué hacer en las regiones deficitarias de agua? Acciones concretas, en el ámbito regional y local, a través de experiencias ya implementadas.

Capítulos 5: el tema del agua en el medio colombiano implica la educación formal. Introducir la realidad de la región semiárida con sus características climáticas, hídricas, edafológicas y sus gentes en la educación formal. Crear conciencia, conocer las limitaciones del entorno y trabajar por una cultura del agua, involucrando lo afectivo. Entender los distintos comportamientos humanos y acrecentar la predisposición hacia las buenas acciones con el agua.

Capítulo 6: hace referencia a la motivación y las acciones de carácter inmediato que deben emprender la comunidad, los líderes, los políticos, profesores y la ciudadanía en general en torno al preciado líquido.

Capítulo 7: Principios básicos en la protección del agua. La comunidad y los distintos niveles de gobierno deben tomar medidas urgentes y prioritarias para llegar a unos acuerdos sobre principios y valores que guiarán sus actos en este tercer milenio.

Haciendo resonancia del escrito resalta el autor de este libro:

Escasez de agua es una triste realidad para unos, exageración para otros y solamente el resultado de mala gestión para algunos. De cualquier manera, no es necesario esperar a que la escasez de agua sea una realidad para experimentar los problemas que surgen cuando una sociedad sobrepasa sus límites hidrológicos pues sobran ejemplos de lo que ocurre en los sitios donde ya se han superado esos límites.

En síntesis, este es un libro íntegro, práctico y profundo, pensado y escrito por un experto agrólogo, que contiene las más actuales

investigaciones sobre el agua en el mundo y en Colombia; está enriquecido por preciosas imágenes y cuadros ilustrativos, que hacen derroche de inusual pedagogía en estos temas que parecen tan técnicos, cuadros estadísticos e imágenes a color que ayudan a comprender la excelencia de este recurso que estamos destruyendo a un ritmo acelerado, prefigurando una catástrofe de no tomarse las medidas correctivas urgentes del caso, a nivel local, regional, nacional e internacional. Se hace un llamado prioritario para que todos y todas hagan lo posible para contener tan desgraciado debacle, y en especial a las instancias directivas entre ellas líderes, pensadores, políticos y gobernantes de este país para que ejerciendo su autoridad valoren y hagan valorar este preciado líquido.

Estas palabras sólo lograrán llegar y causar efecto en sus destinatarios si se instaura una bien pensada pedagogía acerca del agua y su protección, no hay otra salida a esta encrucijada.

Este escrito es fundamental en la toma de conciencia real sobre el peligro de perder el agua y ya no recuperarla más, y en este sentido fundamenta, cual piedra angular, de manera oportuna algo que es de patria y que es necesario citar: el "Mandato popular por el derecho al agua", el cual se transcribe como un verídico reflejo de lo que el autor de este libro ha querido transmitir:

1. Que el agua como recurso hídrico debe relacionarse en todos los sentidos de la vida como un derecho humano inalienable. En todo el territorio nacional, evitando cualquier discriminación.
2. Que el agua de las fuentes colombianas se declare patrimonio nacional de los colombianos, impidiendo la privatización e incidencia de cualquier interés internacional.
3. Que las corporaciones populares incluyan en sus agendas estratégicas de trabajo social, político y legislativo la defensa del agua como patrimonio nacional inalienable e intransferible.
4. Que el derecho humano al agua y la defensa del recurso hídrico se formalice en la cátedra pedagógica de todos los niveles académicos en todo el territorio nacional.
5. Que se definan las acciones de reparación y restablecimiento a las afectaciones de los territorios privados del agua y degradación ecológica ambiental.
6. Que se unifiquen las políticas y la normatividad de la garantía de los servicios públicos domiciliarios, con fundamento en los principios de solidaridad-igualdad-equidad-celeridad-justicia y gratuidad para los sectores más necesitados de la población colombiana.

7. Que se promueva en el día nacional del agua la organización de la Asamblea Nacional permanente por el derecho al agua para una vida digna en una región diferente cada año, y se evalúe colectiva, interinstitucional y socialmente el cumplimiento de las acciones del derecho al agua en todas las regiones de Colombia.
8. Retirar los temas de agua y servicios públicos esenciales de las rondas de negociaciones de la Agenda General de Comercio y Servicios (AGCS) o GATTTS y acuerdos bilaterales (TLC, ALCA), porque hacerlo pone en riesgo la vida, la salud, los alimentos y la vida digna de los ciudadanos y las ciudadanas.

"Por que el agua debe ser un derecho humano y nunca una mercancía de lucro".

Declaración firmada por las organizaciones sociales, colombianos y colombianas, que vienen impulsando diversas iniciativas en torno a la defensa del agua como recurso humano y como derecho fundamental.

Que estas reflexiones suscitadas por este educador libro permitan ser el germen de una generación nueva amante y protectora del agua.