

Recursos hídricos y derecho al agua en la Comunidad Andina*

Hydric resources and the right to water in the Andean Community

Carlos Lozano**

FECHA RECIBIDO: 13/04/09
FECHA ACEPTADO: 04/05/09

Resumen

La integración es un proceso complejo que no se agota en el aspecto económico y debe incorporar diversas variables que consideren las particularidades propias de las diferentes naciones que toman parte en ella. El diseño de una política subregional consensuada sobre las directrices que debe observar la gestión del recurso hídrico, con inclusión de los principios de la democracia ambiental y del agua y la perspectiva del derecho humano al agua potable, representa una importante apuesta para la profundización de la integración andina, fortaleciendo la capacidad de negociación del bloque, reforzando la construcción incluyente de ciudadanía andina y robusteciendo así las democracias andinas.

* Artículo de reflexión sobre la importancia de los recursos hídricos en la subregión andina como herramienta de consolidación de la integración andina.

** Abogado y candidato a optar por el título de Maestría en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, miembro del equipo de investigación en Ciencia y Tecnología del Grupo Política y Legislación en Biodiversidad, Conocimiento Tradicional y Acceso a Recursos Genéticos de la Universidad Nacional de Colombia (PLEBIO) e investigador del Área de Reparaciones del Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) Las opiniones aquí expresadas no comprometen al ICTJ. Contacto: chlozano@gmail.com

Palabras clave

Participación, integración, fundamentalidad, sostenibilidad, globalización y obligación.

Abstract

Integration is such a complex process that it can't be depleted in the economical aspect and it also should incorporate diverse variables that consider some of the particular features of the different nations that make part of it. Designing an agreed sub-regional policy about the directives that should be observed by the hydric resource management, which also includes the environmental democracy principles, and also the water's and the perspective of the human right to potable water; it could represent an important issue to Andean integration and it also could strengthen the negotiation ability of the block by reinforcing the inclusive construction of Andean citizenship and so, improve the Andean democracies.

Key words

Participation, integration, fundamentals, sustainability, globalization and obligation.

Introducción

La problemática en torno a la disponibilidad y acceso al agua ha cobrado fuerza en los últimos años, ante la constatación de su finitud y la importancia que reviste para la supervivencia humana. Partiendo de esa convicción los gobiernos y espacios multilaterales de integración han venido incorporando de manera paulatina dicha temática en sus agendas políticas, desde diversas ópticas e influenciados por agentes con intereses disímiles.

El presente artículo es un intento de respuesta a la pregunta sobre el papel que desempeñan los recursos hídricos en el proceso de integración andina y la convergencia hacia la integración suramericana y de Latinoamérica; para el efecto, se propone como hipótesis que la elaboración consensuada de políticas y estrategias comunitarias de gestión sustentable e integrada de los recursos hídricos en la CAN, constituye un eje importante en la profundización de la integración andina, de cara al fortalecimiento de su posición como bloque frente a otros espacios de integración, representando además un componente relevante de la construcción de una ciudadanía andina incluyente, mediante el impulso a la participación en la gestión hídrica, la pedagogía ambiental, la promoción del saneamiento básico y el acceso al agua potable desde la perspectiva de los derechos humanos.

Antecedentes del proceso de integración en los Andes y latinoamérica

Pocos temas han suscitado tanta inquietud en el debate público como la integración latinoamericana, a pesar que la existencia del concepto entre nosotros es tan antigua como en el primer mundo (Vieira, 2004, p.12). Su presencia se ha sentido, con mayor o menor intensidad, en todas las épocas de nuestra vida republicana, dejando a su paso un cúmulo de frustraciones y esperanzas, con enseñanzas que deben ser tomadas en cuenta para enfrentar de la manera más adecuada ese complejo fenómeno denominado globalización.

La palabra integración proviene del latín *integratio*, cuyo significado puede traducirse por “renovación” en términos de la mezcla o combinación de las partes de un todo. (Vieira, 2004, p.26) Ya en el campo de la integración entre naciones, inicialmente volcado hacia lo económico, el concepto se dejó oír en la primera mitad del siglo xx, cuando Wilhem Ropke analizó el estrechamiento de las relaciones entre naciones en el período 1700 – 1914, y cobró fuerza

en la posguerra como estrategia del bloque Europeo para contener la amenaza que suponía la expansión soviética (Vieira, 2004, p. 27). Como en cualquier campo del conocimiento, las teorías sobre la integración han sido objeto de constante evolución, pasando de tesis funcionalistas, neofuncionalistas, realistas y neorrealistas, que si bien difieren en muchos aspectos, en todo caso convergen en la necesidad de ver la integración como un medio para la obtención del mayor bienestar posible para los asociados (Salgado, 1998).

En Latinoamérica, Francisco de Miranda (1750-1816) Juan Egaña (1768-1836) José Cecilio del Valle y el Libertador Simón Bolívar (1783-1830) entre otros, fueron los precursores del debate sobre la integración de nuestros pueblos, temerosos como estaban de una invasión por parte de las monarquías absolutas reunidas en la Santa Alianza, Bolívar vio en la integración de las naciones libertadas una oportunidad para consolidar definitivamente el proceso emancipatorio y defenderse de los embates de poderosos enemigos externos, particularmente los europeos y Estados Unidos.

Así, en el pensamiento Bolivariano sobre la integración pueden distinguirse dos momentos i) la etapa de la Carta de Jamaica (1815) bajo una visión más “teórica y soñadora”, y ii) la del Congreso Anfictiónico de Panamá, más realista frente a las posibilidades reales de concreción, aunque no por ello menos ambiciosa (Vieira, 2004, p. 36).

En últimas, de lo que se trataba era de asegurar las condiciones para un desarrollo autónomo y soberano de las jóvenes repúblicas hispanoamericanas, garantizando el rompimiento definitivo de los lazos de dependencia y subordinación contra los que se habían rebelado. Para ello, era preciso tomar en cuenta los nacionalismos, optando entonces por una confederación figura bajo la cual el Libertador, con gran visión, se proponía construir un amparo para las nacientes democracias de la América hispana.

No obstante, tal iniciativa condensada en el Congreso Anfictiónico de Panamá fue una “obra inconclusa” en la que no se obtuvieron

mayores logros, lo que obligó a Bolívar a replantear su estrategia, circunscribiéndola a los pueblos por él liberados, en lo que llamaría la “*Federación de los Andes*”.

En términos generales, es posible realizar dos afirmaciones concretas en torno a la comprensión de la integración entre las naciones i) la integración se ubica, pero no se agota, en el ámbito estrictamente económico y ii) en el proceso de integración toman parte diversos sujetos, no sólo el Estado. De la comprensión adecuada de estos postulados, depende la consecución de los fines principales que animan la integración, relacionados con el bienestar y el progreso de los ciudadanos de las naciones que la impulsan.

De esta manera, temas más recientes como la agenda social, medio ambiente y energía que son posteriores a los consensos iniciales sobre la necesidad de una integración económica, han recibido un tratamiento equivalente. Dentro de estos, conviene resaltar el tratamiento que ha recibido el agua, no sin antes efectuar un breve balance de su situación actual para entender mejor el contexto en el que se han adoptado las decisiones relacionadas con el recurso.

El acceso al agua como derecho: necesidad de la reflexión

El agua es la sustancia que más abunda en el planeta, el principal componente de los seres vivos, incluyendo al ser humano, y un factor de cambio físico en el globo sumamente importante, con incidencia directa en el proceso climático, la dinámica de la biosfera y en últimas en las condiciones que permiten la existencia de la vida en la tierra y el desarrollo de la sociedad humana.

El ciclo hidrológico, entendido como la dinámica en virtud de la cual el agua circula por la hidrosfera, (Chow, 1994) representa un constituyente del delicado equilibrio ecológico de la biosfera, en un círculo que no tiene principio ni fin y que discurre de manera continua. De todo el líquido existente en el planeta, tan sólo el 2.5%

es agua dulce. De este porcentaje, el 2.24% es de difícil acceso, debido a que se encuentra en los casquetes polares, glaciares y aguas subterráneas profundas. Por lo tanto, tan sólo el 0.76 restante del agua existente es relativamente accesible para el consumo humano. (Shiklomanov, 2006, p 164) A su vez, de esta última cifra, la región andina, que cuenta con el 3.5% de la superficie mundial, alberga alrededor del 27%, comprendida en diferentes espacios como los ríos Magdalena, Orinoco y Amazonas, el macizo colombiano y el lago Titicaca, porcentaje proporcionalmente importante del agua dulce del planeta (CAN, 2003).

La satisfacción de las necesidades humanas comporta una influencia sumamente importante en el ciclo hidrológico y en la sostenibilidad misma de la vida en el planeta tierra, y correlativamente, la adecuada satisfacción de tales demandas precisa de un respeto a la “autorecuperación” del ciclo hidrológico y de los límites que este impone a la actividad económica. Ello se hace palpable especialmente en la agricultura, que es la labor que más demanda líquido y está directamente relacionada con la soberanía alimentaria y la disponibilidad de alimentos para garantizar a todos los seres humanos el derecho a la alimentación. (Shiva, 2004) En ese orden, el aprovechamiento insostenible de los recursos hídricos, ha traído consigo la aparición de conflictos políticos y militares por el control de los mismos, convirtiéndose en verdaderas “guerras del agua”, bajo la apariencia de conflictos étnicos, religiosos o limítrofes (Klare, 2003).

En últimas, la crisis del agua ha sido propiciada por modos de producción económica irrespetuosos del desarrollo sostenible, entendido como aquel que provee la demanda de las generaciones presentes sin comprometer los derechos de las futuras, (Mesa, 2001) y el desdén por concepciones de la función del líquido propias de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas mucho más convenientes en términos de sustentabilidad, ya que entienden el agua como una necesidad ecológica y vital, trascendiendo la visión

privatizadora del recurso, tan cara a la consideración de su acceso como un derecho humano fundamental (Shiva, 2004, p. 24).

Por otra parte, se tiene la problemática del cambio climático y los desajustes que implica para el ciclo hidrológico, como lo demuestra la cada vez más frecuente ocurrencia de inundaciones, maremotos, sequías y huracanes, que ya han producido miles de “refugiados climáticos”; la furia de las aguas solo podrá contenerse en la medida en que se reduzcan las emisiones de dióxido de carbono. La “injusticia hidrológica” cobra cada vez más víctimas, como quiera que los más afectados con la crisis climática e hidrológica son quienes menos contribuyen en la contaminación que la causa, comunidades excluidas del ciclo producción-consumo y pequeños estados insulares no industrializados, con excepción de algunas naciones ricas (Shiva, 2004 p. 58).

Pero la problemática del agua tiene también una perspectiva social, que se complementa con la visión ecológica de su Estado. Evidentemente, no sólo en la región andina sino a nivel de América Latina, en la actualidad subsiste una enorme brecha de inequidad social que no se ha podido cerrar, a pesar de la relativa consolidación de los regímenes democráticos. Una manifestación palpable de ello lo constituye la reducida cobertura de saneamiento básico en varios de los países de la región. Con el cambio de economías proteccionistas a economías de mercado, se propició un desfase entre democracia y desarrollo social, en la medida en que no se ha satisfecho la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales.

Las expectativas que despertó la modernización del Estado en la región andina no se cumplieron y por el contrario la inequidad se incrementó. Para la década de los años noventa los Estados andinos presentaban, indicadores desfavorables de eficiencia institucional y el crecimiento económico que trajo la liberalización de los mercados no se acompañó adecuadamente de una política redistributiva de los ingresos (Mendoza, 2006, p. 74).

Por lo tanto, el modelo de integración en los andes se ha visto limitado para apostarle a una construcción de ciudadanía que garantice de manera efectiva, y no sólo desde el discurso, la vigencia de los derechos sociales y la participación de toda la población en los beneficios de la economía.

En el ámbito andino se ha evidenciado una vulneración generalizada del derecho al agua y un permanente debate sobre la inconveniencia de la privatización del recurso, en el marco de la tensión entre derechos humanos y liberalización económica (Ilsa, 2006).

Los movimientos sociales han ofrecido fuerte resistencia a las iniciativas de privatización del líquido, y han hecho un tránsito de la movilización y la protesta a la proposición de un nuevo modelo público del agua, centrado en la ponderación de su acceso como un derecho de todas las personas humanas, forzados por una realidad angustiada en la que cientos de personas mueren a diario por enfermedad asociadas a la falta de acceso al recurso, no solo para el consumo corporal sino también para las condiciones de higiene necesarias para asegurar un entorno salubre. (Ilsa, 2006)

Agua, globalización y negociaciones estratégicas

El agua como recurso natural tiene un valor significativo en el escenario de la globalización. En general, los recursos naturales tienen la potencialidad de ser utilizados como activo estratégico en el posicionamiento del bloque andino ante el mundo, en términos similares al uso que se ha hecho del petróleo y que se podría hacer, de manera sustentable, con la biodiversidad (Ahumada, 2006, p. 5).

Es tal la importancia del recurso, que al interior de la CAN se han generado recientemente fuertes debates sobre los efectos de la privatización del agua mediante la suscripción de acuerdos comerciales en bloque, al punto que se vio afectada la negociación con la Unión Europea por el tema hídrico, dadas las objeciones del gobierno

Boliviano, que se empleó a fondo para recuperar en su territorio la gestión del líquido de manos de empresas multinacionales e instó a los países andinos a que defendieran la vida y los recursos naturales como el agua, considerando el mantenimiento del líquido en la esfera pública como requisito para la garantía del acceso al agua como derecho fundamental.

Agua y debate ambiental en la CAN

Ante dicho panorama, la CAN de manera acertada ha venido implementando políticas conjuntas fundadas en consensos, a los que se ha llegado mediante la discusión en los espacios que para tal fin ofrece el sistema andino de integración, avanzando en la consecución de las metas trazadas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, que en varios de sus puntos se relacionan con el tema del agua. De ahí surge la Agenda Ambiental Andina, como iniciativa que busca armonizar las políticas ambientales de cara a un crecimiento económico respetuoso del ambiente que incremente el nivel de bienestar de los pueblos de los andes.

En ese orden, la Agenda busca *“la armonización de políticas de gestión ambiental y desarrollo sostenible que contribuyan a profundizar el proceso de integración y fortalecer la capacidad de negociación andina en foros internacionales”* (CAN s.f.) y encuentra sus antecedentes en la estrategia regional de biodiversidad para los países del trópico andino y la cumbre de Johannesburgo de 2002 sobre desarrollo sostenible.

La Agenda es fruto de la voluntad política expresada por el Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la CAN en la declaración de Paracas, donde se solicitó al Comité Andino de Autoridades Ambientales la priorización de dicho texto para su adopción en la II Reunión del Consejo Andino de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible del 2005 en Venezuela.

Proponiendo acciones a corto y mediano plazo, la Agenda se articula en cuatro ejes transversales i) fortalecimiento de capacidades en comercio ii) medio ambiente y desarrollo sostenible iii) educación ambiental y iv) producción y consumo sostenible.

Asimismo, se ofrecen tres ejes temáticos: i) biodiversidad, ii) cambio climático y iii) recursos hídricos. La ejecución y seguimiento del programa está a cargo del Comité Andino de Autoridades Ambientales y el Programa de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Secretaría General de la CAN, y fue aprobado por la III reunión del Consejo de Ministros del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Metodológicamente, se pretende llevar la agenda a la realidad mediante el trazado de planes operativos anuales o planes de acción.

Los consensos a los que se ha arribado dan cuenta de un renovado interés por el tema hídrico, no solo por ser uno de los ejes temáticos, sino por su presencia en todos los demás, a título de ejemplo, en el eje biodiversidad se encuentra una línea de acción enderezada a fortalecer la capacidad de gestión y protección de áreas y ecosistemas protegidas, proponiendo como tarea concreta el apoyo y seguimiento al Proyecto Páramo y el trazado de una estrategia de conservación y uso sostenible de humedales altoandinos.

Similar acento se observa en el eje cambio climático; una de sus líneas de acción se centra en la determinación de los efectos de este fenómeno global en los glaciares y paramos andinos, considerando necesario consolidar un grupo de trabajo y validar criterios científicos sobre la materia, con participación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

El eje temático recursos hídricos merece un análisis particular. En este tópico se han postulado varios objetivos bastante acertados, encaminados a propiciar la gestión integrada de los recursos, generando lineamientos y directrices políticas para el efecto; la pro-

moción del acceso al agua en tanto herramienta para combatir la pobreza y la generación de un diálogo “propositivo e incluyente” para analizar los aspectos ambientales de las inversiones relacionadas con servicios de agua en la subregión.

Las líneas de acción sobre el particular se refieren a la formulación de una estrategia integrada de gestión de los recursos hídricos, particularmente enfocado a las cuencas hidrográficas y la construcción de consensos para el manejo de cuencas transfronterizas y promover el acceso al agua potable y al saneamiento, con énfasis en comunidades rurales y urbanas marginadas. Para tal fin, se han estructurado varias tareas concretas de suma importancia entre las que se encuentran la constitución de un grupo de trabajo andino sobre el tema del agua, el establecimiento de indicadores de monitoreo del estado del recurso en los andes, la articulación del tema de los recursos hídricos con el impacto del cambio climático y el plan integrado de desarrollo social, el estímulo a la participación de comunidades organizadas, el establecimiento de criterios para la valoración del agua como servicio ambiental, la mejora en el acceso al recurso y campañas sobre el uso sostenible del agua.

Sin duda, dicha agenda constituye un avance plausible no solo frente a la solución de la problemática del agua, sino también en punto de la incorporación de la variable ambiental en la agenda política de la CAN. En términos generales, refuerza las democracias andinas al dotarlas de una dimensión ecológica, por medio de la conservación y uso sostenible del ambiente. Es de celebrar la visión integral que tiene de la problemática ambiental, en la medida en que articula de manera apropiada y con una perspectiva interdisciplinaria los diferentes ejes, entendiendo que se trata de una responsabilidad compartida.

En el mismo sentido, resulta encomiable el papel que se otorga en la agenda a la participación ambiental de las comunidades, conscientes

de los invaluable aportes que estas pueden realizar desde sus propias culturas y dinámicas al logro de unos andes sostenibles. También es conveniente la incorporación de criterios de discriminación positiva, en virtud de los cuales se adoptan acciones afirmativas a favor del acceso al agua de los sectores más desprotegidos de nuestras poblaciones, como medida encaminada a la consecución de una igualdad real y efectiva (Smets, 2006).

No obstante, subsisten en la agenda algunos aspectos que suscitan inquietud, especialmente desde la perspectiva de los derechos sociales. La primera observación general que debe resaltarse es la ausencia de mención del acceso al agua potable como un derecho humano, tal como ha sido reconocido en la teoría jurídica y el derecho internacional de los derechos humanos, como se expone a continuación.

El derecho humano al agua potable como derecho social fundamental

El derecho humano al agua potable (*D.H.A.P.*) encuentra sustento en la teoría de los derechos sociales fundamentales, propuesta por el constitucionalista colombiano Rodolfo Arango Rivadeneira (Arango, 2005), quién a su vez retoma algunos elementos del teórico alemán Robert Alexy. Este último sostiene que los derechos sociales fundamentales o “derechos a prestaciones en sentido estricto”:

[son] derechos del individuo frente al Estado a algo que -si el individuo poseyera los medios financieros suficientes y si encontrase en el mercado una oferta suficiente- podría obtenerlo también de particulares. Cuando se habla de derechos sociales fundamentales, por ejemplo, el derecho a la previsión, al trabajo, la vivienda y la educación, se hace primariamente referencia a derechos a prestaciones en sentido estricto. [...] Hay que distinguir entre derechos a prestaciones explícitamente estatuidos, tal como se encuentra en una serie de constituciones de los Estados Federados Alemanes, y los derechos a prestaciones adscriptos interpretativamente. A Veces, se reserva la expresión ‘derechos sociales fundamentales’ para los primeros, mientras que los últimos son llamados

‘derechos fundamentales a prestaciones’ o ‘interpretaciones sociales de los derechos de libertad e igualdad’ (Alexy, 2002, p. 482-483)

Se exponen dos argumentos fundamentales para decir sí a la existencia de los derechos sociales fundamentales, que se pueden sintetizar de la siguiente manera: La libertad jurídica para algo, no tiene valor sin la libertad fáctica de hacerlo, y la libertad fáctica de buena parte de los titulares de derechos fundamentales no encuentra “sustrato material en un ámbito vital dominado por ellos (Alexy, 2002, p. 488)”.

Con todo, tales asertos son meramente “un punto de partida” en el camino de aceptación de los derechos sociales fundamentales. Desde esta perspectiva, los derechos fundamentales, que tienen los ojos puestos en el desarrollo libre de la persona, persiguen libertades fácticas, vale decir, “el poder actuar realmente” (Alexy 2002, 489). La formulación de los derechos sociales como fundamentales es una apuesta a la justiciabilidad de los mismos, dada la consabida calificación de estos derechos como enunciados programáticos de buena voluntad a los que los Estados aspiran, pero que no les vinculan de manera cierta. Los derechos fundamentales sociales “apuntan a proteger la libertad fáctica. La libertad jurídica puede perder todo su valor para el particular, si este no dispone de los presupuestos fácticos para ejercerla. El objeto típico de los derechos sociales es el mínimo existencial, así como un mínimo grado de educación y cubrimiento médico” (Borowski, 2003, p.145)

Los derechos sociales fundamentales serían “derechos subjetivos con alto grado de importancia [...] derechos de prestación en sentido estrecho, es decir, derechos generales positivos a acciones fácticas del Estado” (Arango, 2005, p.37). La estructuración de tales derechos de cara a la justiciabilidad, bajo la formulación de Arango, requiere de sustento en una norma jurídica, posición jurídica, carácter general positivo, y un grado de importancia determinado (Arango, 2005, p. 38).

En interpretación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (en adelante PIDESC) particularmente los artículos 11 y 12, (en especial a un nivel de vida adecuado) el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, ha sostenido que el derecho al agua es “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico (Comité Desc, 2002).

En esta construcción conceptual, el derecho al agua es ubicado en las categorías necesarias para que cobre vigencia la prerrogativa de un nivel de vida adecuado; en el decir del Comité, es un derecho que se encuentra íntimamente relacionado con los derechos al más alto nivel posible de salud, a la vivienda y alimentación adecuadas y la vida en condiciones dignas.

Se parte de la necesidad del *D.H.A.P.* para que otros derechos cobren vigencia. Así ocurre, según la observación del Comité, con los derechos a la alimentación adecuada, la salud, el trabajo, y la cultura. Frente al primero, es preciso asegurar riego con destino a actividades agrícolas y de productividad alimentaria, a efectos de impulsar condiciones que permitan a los pueblos proveerse una nutrición apropiada. En ello se tendrá especial atención frente a los productores pobres, de manera particular si son mujeres. En el derecho a la salud, se hace énfasis en la obligación del Estado de que las fuentes de agua se encuentren a salvo de agentes patógenos y sustancias que puedan influir de manera perjudicial en la salud humana. Una de las principales apuestas del Comité por la interpretación del *D.H.A.P.* como derecho social, es justamente la consideración del agua como un bien social “y no fundamentalmente como un bien económico” (Comité Desc, 2002).

En esa dirección apunta también el concepto de adecuación del *D.H.A.P.* con la dignidad, la vida y la salud humanas, que será de interpretación amplia. Se incorpora en la visión del Comité además la

consideración de los derechos de las futuras generaciones, articulado con el aprovechamiento sustentable del fluido.

La obligación general de no discriminación e igualdad, contenida en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, irradia sus efectos sobre el *D.H.A.P.* en la misma forma en que lo hace sobre los demás derechos contenidos en el instrumento, siendo imperativo corregir las discriminaciones de facto que no se encuentren justificadas, como la distribución inadecuada del acceso al líquido. A pesar de que el *D.H.A.P.* se predica de todos los sujetos humanos, debe proveerse especial atención a sectores históricamente discriminados en el ejercicio de los derechos sociales, como los menores, las mujeres, los desplazados, los refugiados y las personas privadas de la libertad.

Obligaciones a cargo de los estados

No obstante la relación con otros derechos, el *D.H.A.P.* ha empezado a ser comprendido como un derecho con fundamentalidad autónoma (Molina, 2005, p.17) que goza de una entidad propia, cada vez más clara en el corpus jurídico internacional. La concepción del acceso al agua como una *necesidad* básica, ha llevado a su apreciación como *derecho* fundamental, derivándose además de la constatación de la condición del líquido como un elemento indispensable para la vida humana. (Molina, 2005, p. 18) En armonía con los pronunciamientos del Comité, el *D.H.A.P.* comporta obligaciones a cargo de los Estados, que pueden clasificarse sistemáticamente de la siguiente manera: Obligación de respeto, obligación de protección, y obligación de cumplimiento (Molina, 2005, p. 70)

La obligación de respeto, supone que el Estado se abstenga de efectuar actuaciones que obstaculizan el goce del derecho, de manera directa o indirecta. Es una forma de protección frente a la arbitrariedad del poder público, que también puede manifestarse en

afectaciones al *D.H.A.P.* La Obligación de protección es ejercida esencialmente por el Estado frente a terceros que puedan vulnerar el *D.H.A.P.* con su proceder, implicando para el poder público funciones de vigilancia, sanción y supervisión sobre los particulares que llegaren a menoscabar la vigencia de la prerrogativa sobre el agua.

La obligación de cumplimiento, implica que la administración adopte todo un conjunto de medidas, en el marco de las políticas públicas, con el propósito de asegurar condiciones propicias a la efectividad del derecho. Tales medidas pasan por el campo judicial, legislativo y administrativo, y dicha obligación se puede subdividir a su vez en las obligaciones de facilitar, promover y garantizar (Molina, 2005, p. 72).

De esta forma, se observa un progresivo reconocimiento del *D.H.A.P.* que ha permeado diversas legislaciones en el mundo (Ilsa, 2006) y ha promovido diversos movimientos por la consagración constitucional del acceso al agua como derecho y el recurso como bien público. Como derecho social, el *D.H.A.P.* es un tema que trasciende la discusión jurídica y se ubica en el ámbito de las políticas públicas, dado su hondo contenido prestacional, es por eso necesaria su incorporación en la Agenda Ambiental Andina, como una de las directrices fundamentales en la gestión del recurso hídrico, habida cuenta del ineludible compromiso que debería tener la CAN con la democracia y los derechos fundamentales.

Asimismo, resulta provechosa la apertura de espacios para debatir los aspectos ambientales de las inversiones relacionadas con servicios de agua, particularmente en punto de la conveniencia o inconveniencia de la participación del sector privado en las mismas. Al respecto, es necesario hacer claridad en la importancia que reviste la consideración del agua como un bien público y de interés general, que debe primar sobre cualquier cálculo de ganancia empresarial, sin desconocer el papel que esta cumple en la economía. Inclusive, se ha llegado a considerar la privatización del agua como el principal

obstáculo para la consecución de una vigencia plena del *D.H.A.P.* (*Plataforma Interamericana, 2001*).

En consonancia con lo anterior, sería conveniente que se incorporara un programa de promoción del derecho al agua, por medio del cual se haga consciente a la ciudadanía sobre la exigibilidad del derecho al agua potable, con el propósito de que se apropien del derecho y lo reclamen por las vías previstas por la institucionalidad, fortaleciendo así la vigencia de los derechos humanos y por lo tanto las democracias andinas. Tal programa se podría incorporar dentro de los lineamientos generales que ofrece el eje de educación ambiental, previsto acertadamente en la Agenda.

El fortalecimiento de la participación representa otra importante apuesta para el logro del desarrollo sustentable y el mejor nivel de vida posible para los pueblos de los andes. Hoy en día, los derechos de las futuras generaciones se encuentran mucho más cerca de la crítica al crecimiento económico ilimitado, la desmesura tecnológica y la producción insustentable, en tanto amenazas para el goce de los derechos a un ambiente sano, aire limpio, alimentación adecuada y saludable, e incluso el derecho a la vida de las generaciones venideras. Los derechos de estas implican la consideración de igualdad entre quienes están presentes en este momento, y aquellos que están por nacer. Trae consigo además la necesidad de una nueva concepción de la relación hombre-naturaleza, que revalúe los valores de la civilización tecnológica y el consumismo desaforado. Frente a tales derechos, se han propuesto cuatro tesis: *La tesis de la no responsabilidad, la tesis de la menor responsabilidad, la tesis de la responsabilidad decreciente, y la tesis de la responsabilidad intermedia* (Mesa, 2001, p. 75).

Ante la presión de los grupos de interés y del Estado liberal sobre el ambiente, se propone el rescate de la esfera pública, para el debate informado de los asuntos ambientales que tocan a la sociedad, mediante la sensibilización, y desde la generalidad, entendiendo que el interés ambiental concierne más al ciudadano en la medida en que

no se restringe a un sector en particular, con miras a profundizar la democracia participativa en materia ambiental y de gestión de recursos naturales (Mesa, 2001, p. 173).

Por medio de esta percepción de la democracia, que incorpora la variable ambiental, se puede obtener una participación activa del ciudadano en las decisiones que afecten el estado del agua y habilitar así una vía institucional política y democrática para la exigibilidad del derecho (Ahumada, 2003).

En ese orden, resulta viable incorporar a la visión ambiental andina los principios de la democracia del agua propuestos por la ambientalista Vandana Shiva, como sustrato de la optimización del acceso de los ciudadanos a agua limpia, que hablan por sí solos y que se pueden sintetizar de la siguiente manera i) El agua es un don de naturaleza ii) El agua es esencial para la vida iii) Toda vida está interconectada a través del agua y del ciclo hidrológico iv) El agua destinada a las necesidades básicas debe ser gratuita v) El agua es limitada y puede agotarse vi) El agua debe ser objeto de conservación vii) El agua es un bien común y no una invención humana viii) Nadie tiene derecho a malgastar el agua y ix) No hay un sustituto posible para el agua. (Shiva, 2004. p 52-53). También se debe integrar los valiosos aportes que sin duda pueden sustraerse de las cosmovisiones andinas del agua, en la medida en que la percepción deificada del recurso ha dado lugar a una utilización del mismo respetuosa del ciclo hidrológico y de las dinámicas de recarga y auto recuperación de los acuíferos (Alurralde, 2004).

Conclusiones

El interés creciente en el seno de la CAN por el tema ambiental e hídrico es un saludable síntoma de madurez democrática, que debe ser reconocido por todos los ciudadanos de los andes. Sin embargo, para lograr que dicho avance continúe por buen camino es preciso

incorporar la perspectiva del derecho al agua potable y los principios de la democracia del agua, reforzando asimismo la participación ambiental. Tal incorporación constituye una necesidad apremiante ante la constatación del importante papel que cumple el uso sostenible, democrático y estratégico del recurso en el fortalecimiento del proceso de integración entre nuestras naciones y en la construcción de una ciudadanía andina incluyente, que optimice el grado de vigencia de los derechos y robustezca nuestras democracias, de cara al incremento en el nivel de vida de los habitantes de la región, razón última de la promoción de la integración.

Referencias

- Ahumada, C., & Meyer H.. (Eds.) (2006). *Desafíos y Alternativas para la integración andina en el nuevo siglo*. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Observatorio Andino. , Bogotá
- _____ (2006). *Gobiernos Alternativos y perspectivas de la CAN*. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales Observatorio Andino, Bogotá.
- _____ (2003). *La región andina: Entre los nuevos populismos y la movilización social*. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Observatorio Andino.
- Alexy, R. (2002). *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- Alurralde Juan Carlos. (2004). *Construyendo la visión social del agua en los Andes*. Comisión para la Gestión Integral del Agua. Seminario Internacional “Experiencias y métodos del manejo de cuencas y su contribución al desarrollo rural en los Andes: Desafíos y oportunidades para lograr mayores impactos”. Bogotá. Disponible en www.codesan.org.
- Arango, Rodolfo. (2005) *El concepto de Derechos Sociales fundamentales*. Legis-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos del Hombre. (2004). *Relación entre el disfrute de los derechos*

económicos, sociales y culturales y la promoción de la realización del derecho al agua potable y al saneamiento. Informe Final del Ponente Especial Sr. El Hadji Guissé. E/CN.4/Sub.2/2004/20.

COMUNIDAD ANDINA. (1996). Acuerdo de Integración Subregional Andino. (Acuerdo de Cartagena) Trujillo.

_____. Secretaría General. (2006). *Agenda Ambiental Andina 2006-2010*. SG/di 799/Rev. 1 1.15.51. Lima. Disponible en www.comunidadandina.org

_____. (s.f.) Estrategia regional de Biodiversidad para los países del trópico andino. Disponible en www.comunidadandina.org

_____. (2003). Secretaría General y PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE. *Informe Geoandino Perspectivas del Medio Ambiente*. Editorial Timbo. Lima. 2003. Disponible en www.comunidadandina.org

_____. (2005). Secretaría General. *Acta de la Segunda reunión del Consejo de Ministros de Medio Ambiente y desarrollo sostenible de la comunidad andina*. SG/CM.MADS/II/ACTA3.24.32 Caracas. Disponible en www.comunidadandina.org

Centro de Estudios y experimentación de obras públicas. (1993). *Hidrología comparada*. Madrid

Chow V. T. (2004). *Hidrología Aplicada*. Mac Graw Hill Interamericana. Bogotá

Grey D. & Sadof C. (2006) Documento Temático Eje temático I. "Agua para el Desarrollo" IV Foro Mundial del Agua, México D. F

Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos. Revista El Otro Derecho. (2006) Movimientos Sociales y Luchas por el Derecho Humano al Agua en América Latina. Bogotá.

Klare, M. T. (2003). *Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. Ediciones Urano. Barcelona.

Lauer R. (2001). *Las Políticas Sociales en la integración regional. Estudio comparado de la Unión Europea y la Comunidad Andina*. Universidad Andina Simón Bolívar. Corporación Editora Nacional. Quito

Mendoza Canepa R. (2006) *Economía y democracia en la región andina. Serie difusión de la carta democrática interamericana*. Comisión Andina de Juristas. Lima.

- Mann H. (2003). Proyecto visión social del agua. Agua y libre comercio. Impactos e implicaciones de los Acuerdos de Libre Comercio sobre Agua y sus servicios. Agua Sustentable. Disponible en www.aguavisionsocial.org.
- Marín Ibañez R., (2000). La “Unión Sudamericana”, alternativas de integración regional en el contexto de la globalización. Universidad Andina Simón Bolívar - Corporación Editora Nacional. Serie Magíster. Quito.
- Mercado Común del Sur. Sector de Asesoría técnica de la Secretaría del Mercosur. (2006). *Medio Ambiente en el Mercosur*. Relevamiento No. 001/06. (Actualización del relevamiento 002/04) Montevideo. Disponible en www.mercosur.int.
- Mesa Cuadros, G. (2001) Ambiente y Derechos: tendencias actuales en ética, política, y derechos ambientales. Universidad Carlos III de Madrid. Tesina de Doctorado. Madrid.
- Mejía, A. (2006). Documento temático. “*Agua en las Américas. Acciones locales para un reto global.*” IV Foro Mundial del Agua, México D.F.
- Molina, A. (2005). El Derecho Humano al Agua. Serie estudios especiales DESC. Defensoría del Pueblo de Colombia. Bogotá. Disponible en www.defensoria.org
- Organización de las Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1990). Observación General No. 3. “*Relativa a la índole de las obligaciones de los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.*” Ginebra.
- _____ (2002). Observación General No. 15. “*El Derecho al Agua*” Ginebra.
- Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. (2001). Iniciativa mercosur. Agua: Construcción social de un derecho humano. Montevideo.
- Rijsberman F. (2006). Documento Temático. Eje temático IV. *Agua para la alimentación y el medio ambiente*” IV Foro Mundial del Agua, México D.F.
- Salazar Cruz Edgar. (2006) Derecho Ambiental Internacional. Ediciones Emsc. 1 Ed. Managua.
- Salgado Peñaherrera G. (1998). *El Grupo Andino de Hoy: Eslabón hacia la integración de Sudamérica*. Universidad Andina Simón Bolívar - Corporación Editora Nacional. Serie Libros de Bolsillo, Quito
- Shiva V. (2004). Las guerras del agua. Contaminación, privatización y negocio. Editorial Icaria. Barcelona

Smets, H. (2006). Por un Derecho Efectivo al Agua Potable. Colección de Textos de Jurisprudencia. Editorial Universidad del Rosario. Bogotá

Vieira Posada E. (2004). La integración de América Latina: Del Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826 a una Comunidad Latinoamericana o Suramericana de Naciones en el año 2010. Editorial Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.