

Basteiro, Lluís y Lidia Serreno, coord.

Negocios insaciables: estados, transnacionales, derechos humanos y agua.

España: Solidaridad en Acción (APY), Ingeniería y Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID), 2015. 152 pp.

Luis Álvaro Pardo B.¹



El agua es un recurso esencial para los habitantes del mundo, es un bien común y un derecho humano sin el cual los estados no pueden garantizar otros derechos, como el derecho a la vida, a la salud, a una vivienda digna o la seguridad alimentaria, entre otros. Esa es la esencia del libro *Negocios insaciables: estados, transnacionales, derechos humanos y agua* coordinado por Lluís Basteiro y Lidia Serreno, el cual presenta simultáneamente el desarrollo de normas internacionales sobre el Derecho Humano al Agua y Saneamiento (DHAS), y casos de estudio que muestran el proceso acelerado de privatización, mercantilización y acaparamiento de ciertos bienes vitales para la vida y la dignidad, entre ellos, el agua, la tierra, los alimentos y los recursos energéticos.

El documento se publica justo cuando en muchas regiones del planeta se agudiza el debate entre posiciones que aseguran que el agua es un bien eminentemente económico y quienes lo conciben como un bien esencial para la existencia de los seres vivos. En medio de esta controversia,

comunidades enteras sufren los rigores de un bien finito, que se hace inservible y escaso para el consumo humano por la contaminación y por el uso masivo en industrias que lo utilizan como un simple insumo más.

El libro contrasta el lento avance en reconocer los derechos del agua con el acelerado crecimiento de empresas transnacionales que inutilizan el agua y que, en los últimos tiempo, se han ido apropiando incluso de sus fuentes, gracias al modelo neoliberal que mercantilizó un bien fundamental para la vida y el desarrollo económico y social de la humanidad. Pero este es un camino al abismo.

Lo que es sostenible para la humanidad es concebir el agua como un bien común, lo cual significa la «inaliebilidad del recurso y el control sobre su uso o gestión», de forma que se garantice su acceso «teniendo como objetivo la justicia distributiva en el reparto de los beneficios que emergen de lo común, excluyendo así cualquier posibilidad de lucrarse con la gestión del agua» (7).

Defender el acceso al agua y al saneamiento como un derecho humano se ha convertido gradualmente en una de las mayores reivindicaciones sociales en muchos lugares del planeta y «es solo la titularidad

¹ Economista y especialista en Derecho Minero-Energético. Director de Colombia Punto Medio.

colectiva del agua y el carácter público de los servicios de abastecimiento y saneamiento los que pueden asegurar el acceso universal a este recurso vital y a estos servicios esenciales, garantizando una gestión integral que resulte socialmente equitativa, ecológicamente sostenible, políticamente democrática y culturalmente aceptable» (8).

¿Por qué –se preguntan los autores– el agua debe ser concebida como un derecho humano? Su respuesta es que gracias al impulso de diferentes iniciativas y reacciones de movimientos sociales, e incluso de algunos estados, se está llegando a este reconocimiento que enfrenta la «oleada más virulenta de la globalización neoliberal» (5).

Esta situación ha permitido que mediante procesos de privatización, por ejemplo en Suramérica, grandes transnacionales tomen el control del recurso, empeorando el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento (DHAS). Pero no ha sido solo la toma del control, como sucedió con la empresa Aguas Argentinas en 1993, sino el acaparamiento y contaminación de este recurso, como es el caso de la minera Yanacocha en Perú, Repsol en Nauquén, megarepresas amazónicas como río Madera y Texaco-Chevron (Ecuador), entre otros.

El largo camino del agua en busca de reconocimiento

Pese a la importancia del agua, este recurso no fue reconocido como un derecho humano en la Declaración Universal de DDHH de 1948. Debieron pasar 62 años para que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) elevara el DHAS a esa categoría a través de una resolución de la Asamblea General. Esta surgió de una propuesta de Bolivia, respaldada por otras 40 naciones, y apenas tiene un valor declaratorio pese a que fue aprobada por unanimidad al interior de ese organismo internacional.

El agua había sido reconocida como fundamental en los programas de Protección de la Salud y el Medio Ambiente por las Naciones Unidas en Nueva York, pero es solo hasta 1977 cuando, en la Conferencia sobre el Agua en Mar de Plata (Argentina), empieza a perfilarse como derecho humano. Luego, la Observación General (OG) 15 de 2002 señala que «el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y

la salud [...]. Se debe tratar como un bien social y cultural, y no como un bien fundamentalmente económico [...]. El derecho al agua es indispensable para vivir dignamente y es una condición previa para la realización de otros DDHH» (9).

En septiembre de 2010, el Consejo de DDHH de las Naciones Unidas en Ginebra emite una nueva resolución reconociendo el DHAS e instando a los países miembros a adoptar medidas para su cumplimiento efectivo. En este reconocimiento, señalan los autores, fue muy importante tanto la participación de múltiples movimientos sociales como los procesos de reivindicación de este derecho en muchos países del mundo, los cuales debieron enfrentar poderosas fuerzas gubernamentales y de las transnacionales, que impulsan tendencias favorables a la mercantilización del agua.

Otro aspecto muy importante del reconocimiento de DHAS fue determinar que se trataba de un derecho y que los estados debían garantizar el acceso suficiente, salubre, aceptable y asequible del agua para uso personal y doméstico, como la agricultura de subsistencia. En este punto los autores enfatizan en un tema central: el vacío de normas internacionales que permite priorizar el uso de las aguas según su destino, es decir, para satisfacer necesidades vitales y domésticas, y su uso industrial. Desafortunadamente, agregan, la regulación se inclina por privilegiar las actividades de las grandes transnacionales sin enfoques preventivos en favor de la sociedad y el medio ambiente. Además, las instancias internacionales para el tratamiento de este tema se dividen entre la ONU en Nueva York, que trata sobre el uso del agua, y el Consejo de los DDHH, que en Ginebra vela por estos derechos.

Para una mejor comprensión de los elementos que configuran el DHAS, el trabajo reseñado profundiza en diversos aspectos y ejemplariza su desconocimiento con prácticas empresariales específicas alrededor del mundo.

1) Disponibilidad. Se trata no solo del suministro continuo, sino suficiente del recurso para el consumo humano, el riego de la agricultura de subsistencia y el mantenimiento de los ecosistemas. Algunos rangos orientadores hablan de un suministro de entre 20 y 50 litros por día por persona, aunque esa disponibilidad esté ligada, también, al concepto de sostenibilidad del recurso hídrico

para mantener la calidad de los ecosistemas y de los cuerpos de agua. Esto es así debido a que el consumo, tanto doméstico como industrial, ha venido creciendo rápidamente y las aguas que se devuelven a la naturaleza son de pésima calidad, causando la «degeneración generalizada de los cursos de agua, lagos, acuíferos y aguas costeras». Un ejemplo del uso abusivo de las aguas subterráneas que ha puesto en peligro la disponibilidad del recurso entre habitantes de varias regiones de la India es el practicado por la empresa Coca-Cola. Se trata no solo de la extracción de aguas subterráneas para la operación industrial, sino de la contaminación de efluentes que provocó la desaparición de comunidades campesinas en la zona de influencia empresarial. En 2004, la presión de las comunidades llevó al cierre de las operaciones de Coca-Cola, y, aunque esta compañía presentó el caso a los tribunales, enfrenta un pleito por daños causados.

2) Accesibilidad. La Observación General 15 de la ONU destaca que «el agua debe ser accesible físicamente en cada hogar, centro educativo, de salud o de trabajo, para todos los sectores de la población, sin ningún tipo de discriminación y sin que la seguridad física se vea amenazada durante su acceso» (14). Este criterio de disponibilidad incluye las distancias máximas de la comunidad al punto de acceso al recurso, que para unos no puede ser superior a los 1000 metros y para otros, como la Organización Mundial de la Salud, debe ser de menos de 100 metros o a cinco minutos.

Los autores señalan que acuerdos o contratos suscritos por gobiernos con transnacionales para actividades agrícolas o de extracción minera se refieren exclusivamente a áreas sin mención a las aguas existentes dentro de ellas. Un ejemplo de limitación a la accesibilidad es el acuerdo entre el gobierno de Etiopía y grandes transnacionales dedicadas a actividades agropecuarias –SaudiStar en Gambela–, y que llevó a desalojar 1,5 millones de personas y a cortar su acceso al agua.

3) Asequibilidad. Significa que el agua y el saneamiento deben estar al alcance económico de la población, y que nadie puede verse privado de su acceso por no tener capacidad de pago. Cálculos hablan de que el costo del disfrute a estos derechos no debe superar el 3% de los ingresos familiares, pero también se estima que para sectores

de bajos ingresos los primeros 50 litros de agua por día deben ser gratuitos.

La aplicación de este principio contrasta radicalmente con los procesos de privatización de los servicios públicos por el alza de las tarifas para recuperar en el menor tiempo posible los costos y la búsqueda de beneficios. Cuando la empresa privada Suez inició la distribución del agua en las ciudades de La Paz y el Alto (Bolivia), los costos aumentaron en un 40%, siendo esta última población de las más pobres del país. Finalmente, por incumplimiento en la construcción de la red, el contrato fue terminado en 2007.

4) Aceptabilidad. La gestión del agua y del saneamiento debe adelantarse según los usos y costumbres propias de los lugareños, lo cual significa que debe llevarse a cabo una consulta previa enmarcada en el Convenio 169 de la OIT. Esta condición, recurrentemente desconocida por las industrias del sector extractivo y sin reparo alguno por parte de los estados o gobiernos, coloca en riesgo especialmente comunidades indígenas y áreas naturales protegidas.

Por ejemplo, Repsol inició operaciones en la Amazonía peruana, afectando a 10 comunidades indígenas. Desconoció a sus representantes legítimos y se orientó más bien a evadir incluso su mismo código de ética, cooptando a las autoridades locales. Estas prácticas empresariales incluyen la negación al acceso a la información y el desconocimiento de los gobiernos a la exhortación hecha por las Naciones Unidas para el cumplimiento de este derecho.

5) No discriminación. El agua debe ser accesible para todos y todas, incluso para los sectores más vulnerables y marginados de la población. La relatora especial de la OG 15 de las Naciones Unidas dijo:

El acceso al agua debe llevarse a cabo sin discriminación de ninguna clase, y debe tenerse especial cuidado de no dejar desatendidos a quienes no pueden procurarse el servicio por sí mismo, a las personas y grupos excluidos, y a aquellos que se encuentran en situación de riesgo... los estados deben adoptar medidas prioritarias para eliminar la discriminación en el acceso del agua (19).

Un ejemplo de discriminación fue el retiro de seis kilómetros de redes de acueducto por parte de la transnacional británica Biwater en Sudáfrica, negando el acceso a poblaciones pobres que no lograron pagar las nuevas y altas tarifas

impuestas en 1999. A la suspensión del servicio sobrevino una epidemia y la confiscación de los bienes de las familias en deuda. El argumento de la empresa para suspender el servicio es que los ingresos no permitían pagar los beneficios exigidos por los inversionistas privados.

6) Participación. Se trata del empoderamiento de las comunidades para producir cambios reales y sostenibles en su entorno, incluida la formulación participativa de políticas públicas y planes de desarrollo. Este principio se conjuga funcionalmente con la aceptabilidad, el acceso a la información y la transparencia, que son justamente los aspectos más ampliamente desatendidos por las transnacionales, generando mayor conflictividad en los territorios. En 1973 se iniciaron los estudios para construir la presa Chixoy, la más grande de Guatemala, y no se consideró la existencia de 3500 indígenas. El desalojo de la comunidad se hizo de manera brutal y dejó más de 440 muertos; la obra fue adelantada y terminada por las compañías Impregilo de Italia y la japonesa Mitsubishi, apoyados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial por tener en cuenta a las comunidades con asentamientos tradicionales.

7) Transparencia y rendición de cuentas. Se entiende por transparencia el acceso de las autoridades y comunidades locales a la información detallada tanto de los recursos de los que se dispone como de las decisiones que se adopten, mientras que la rendición de cuentas es un instrumento de supervisión y presentación de reclamaciones por parte de terceros interesados o impactados por los proyectos a ejecutar.

Ante la crisis económica en España, muchas municipalidades iniciaron procesos acelerados de privatización de los servicios públicos de agua y saneamiento. Sin embargo, señala el estudio, muchos de esos procesos estuvieron acompañados de una marcada falta de transparencia y al final derivaron en hechos de corrupción.

8) Sostenibilidad ambiental, económica y social. Definen sostenibilidad como la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. En el contexto de lo antes mencionado, significa que las generaciones presentes y futuras deben disponer de agua suficiente, accesible, asequible, salubre y en condiciones aceptables.

Los investigadores colocan como ejemplo de la pérdida de sostenibilidad ambiental, social y económica de una comunidad la operación que durante varias décadas desarrolló la transnacional angloholandesa Shell en Nigeria. Dicen que la notable pérdida de la biodiversidad es una de las mayores catástrofes registradas en el mundo, junto con la ejecución de ambientalistas y la pobreza que azota a miles de habitantes, sin que los diferentes gobiernos hubiesen hecho nada para cambiar el rumbo de las cosas.

El rol del Estado: exigibilidad, carácter vinculante y obligaciones

La Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció que el agua potable y limpia y el saneamiento son esenciales en la realización de los derechos humanos, en tanto que el Consejo de los DDHH afirmó en 2012 que el derecho al agua es parte de la Ley Internacional y que es jurídicamente vinculante para los estados.

Sin embargo, en un contexto más amplio, también es cierto que las resoluciones emitidas por las Naciones Unidas y el Consejo de los DDHH no «constituyen fuentes independientes y autónomas del derecho internacional» (25). En consecuencia, un tema que es fundamental y crítico para el futuro de la humanidad se debate entre quienes sostienen que las resoluciones deben ser consideradas normas escritas y, por tanto, vinculantes, y quienes las incorporan en el llamado *soft law*, que llevaría a que los estados simplemente no puedan actuar de manera contraria a lo expresado en la resolución.

Los autores se inclinan por el carácter vinculante de la OG 15, la cual exhorta a los estados a garantizar el DHAS y a rendir cuentas sobre los deberes que el cumplimiento de esta obligación acarrea, entre ellos, el deber de respetar, proteger y cumplir con las medidas de implementación y pleno ejercicio. Lamentablemente, pese a la existencia de derechos que se consolidan progresivamente en el marco de las leyes internacionales, poco o nada se avanza en el ámbito nacional:

Se puede afirmar que pocos países tienen avances significativos en relación con estas pautas, y que a nivel internacional los mecanismos para la gestión de las violaciones del DHAS son prácticamente inexistentes.

Es más, existen mecanismos contradictorios, como los tratados de libre comercio o el CIADI², donde los intereses de las empresas transnacionales quedan muy por encima del cumplimiento o garantía del DHAS (28).

Así, mientras la actividad productiva se rige por el derecho económico internacional, los DDHH se fundamentan en el derecho público internacional y funcionan en instancias independientes. Tampoco existe una instancia internacional que reconozca las violaciones a los DDHH cometidos por empresas transnacionales, aunque recientemente han empezado a dar pasos en esta dirección.

Movilizaciones sociales en defensa del DHAS

El reconocimiento del DHAS, digamos hasta ahora teórico, se explica, en buena parte, por «las movilizaciones y luchas de la sociedad civil que han enfrentado la imposición de un modelo neoliberal dirigido a maximizar los beneficios de las transnacionales y a reducir el gasto público, suponiendo la privatización de los bienes y servicios públicos, entre ellos los servicios de agua y saneamiento» (28).

La mejor caracterización del agua como bien económico se encuentra en la Declaración de Dublín de 1992, a partir de la cual el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial del Comercio (OMC) presionaron reformas que conllevaron a la mercantilización y privatización del agua en países de América Latina y Asia. Sin embargo, luego de un auge de estos procesos a finales del siglo pasado, son muchos los fracasos sonados en Atlanta, Buenos Aires, Jakarta, La Paz y Manila, entre otros. Actualmente, en muchas instancias internacionales, se reconoce que el fracaso de las transnacionales en su intento por maximizar sus beneficios como operadores de los servicios públicos implicó también severas crisis humanitarias por la restricción al disfrute de un derecho de millones de ciudadanos, en su gran mayoría pobres del mundo.

La restricción del derecho al agua y saneamiento abre otras perspectivas: el impacto de las restricciones sobre los demás derechos colectivos y

los grupos más vulnerables a los cortes en el suministro. La Conferencia de Viena de 1993 establece que los DDHH son interdependientes, indivisibles, universales y que se refuerzan mutuamente, por lo que la protección a los DHAS constituye una garantía del disfrute de los demás derechos, especialmente en grupos considerados vulnerables, como las mujeres, los niños, las poblaciones más pobres y los pueblos indígenas.

Los investigadores señalan que «No solo la falta de agua implica una vulneración de otros derechos, sino que el acceso abusivo al agua, como sucede con la construcción de grandes presas, el acaparamiento de tierras para el agronegocio, o la minería aurífera, lleva a impactar decisivamente esos derechos, como el derecho a la tierra o el derecho a la salud» (39).

Las restricciones al DHAS también impactan el derecho a una vivienda digna, a la alimentación y a la educación. Lamentablemente, para el modelo de pensamiento predominante, la mejor forma de gestionar el uso del agua es dejar que el mercado establezca el precio, pero ese mercado no reconoce los derechos humanos ni otros aspectos sociales, sentando las bases para la violación de esos derechos que se ilustran con varios casos de estudio en América Latina.

La segunda parte del libro *Negocios insaciables* versa sobre casos emblemáticos relativos a DHAS registrados en el continente en los últimos tiempos. Los seis casos analizados son: 1. Texaco en la Amazonía ecuatoriana; 2. el naufragio de Suez y Aguas de Barcelona en la privatización del agua en Buenos Aires; 3. la minera Yanacocha en Cajamarca (Perú); 4. Repsol en Nauquén (que, además de los hidrocarburos, se llevó el agua y la salud); 5. megaempresas amazónicas y derechos humanos, un laboratorio sobre el río Madera; y 6. la guerra del agua en Cochabamba, las mujeres en la reivindicación del agua como derecho a la vida.

Aspectos finales

La Relatora Especial sobre los DHAS en su informe de 2014 señala cómo los diferentes órganos internacionales se han ido ocupando de los casos de inobservancia de los derechos de las compañías transnacionales y del incumplimiento de obligaciones extraterritoriales por parte de algunos

2 Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a las Inversiones (CIADI), organismo creado por el Banco Mundial.

estados. El Comité de los DDHH exhortó tanto a que los estados regulen las actividades de las empresas sujetas a su jurisdicción y obliguen el respecto a estos derechos, como a que impongan condiciones para que acaten dichas obligaciones y a sancionar la contaminación y el uso abusivo del agua cuando origine violación al DHAS.

El documento concluye con un recuento de las instancias internacionales y regionales a las que las comunidades pueden acudir para solicitar la protección de sus derechos humanos. El análisis de los casos de estudio presentados señala que las transnacionales involucradas vulneraron derechos sociales, económicos, ambientales y otros, como el derecho a la participación, a un nivel de vida adecuado, a la información y a la consulta previa.

Según el documento, son numerosas las instancias que generan y divulgan informes, quejas e investigaciones sobre el desconocimiento de los DDHH, lo que provocó que una instancia como la OCDE, organización a la cual Colombia aspira a ingresar, en

2011 lanzara un documento titulado Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales.

A pesar de la gran oposición de países desarrollados frente al tema, los autores son optimistas en la tarea de lograr un tratado vinculante que sancione las violaciones a los DDHH por parte de empresas transnacionales. Una proposición presentada en Ginebra en junio de 2014 por Ecuador y Sudáfrica fue avalada por 85 países, obtuvo 20 votos y la oposición de Estados Unidos, los países europeos, Japón y algunos latinoamericanos, entre ellos Perú, Chile y México. Pese a los resultados de la votación, estos temas no estaban en la agenda internacional hace veinte años.

Cómo citar esta reseña

Pardo B., Luis Álvaro. Reseña de *Negocios insaciables: estados, transnacionales, derechos humanos y agua*. *Memoria y Sociedad* 19, n.º 39 (2015): 206-211.