Revista nuestrAmérica
eISSN 0719-3092 · 2020 · vol. 8 · n.º 16 · jul-dic · e007
Ediciones nuestrAmérica desde Abajo Ltda · Chile
Esta obra podrá ser distribuida y utilizada libremente en medios físicos y/o digitales. La versión de distribución permitida es la publicada por Revista nuestrAmérica (post print). Color ROMEO azul. Su utilización para cualquier tipo de uso comercial queda estrictamente prohibida.

La justicia hídrica y el desarrollo: más allá de los discursos de la economía verde, los derechos humanos neoliberales y los bienes comunes rentables

Water justice and development: beyond discourses of green economy, neoliberal human rights and lucrative commons

Justiça hídrica e desenvolvimento: além dos discursos de economia verde, direitos humanos neoliberais e bens comuns lucrativos

Denisse Roca-Servat [a1]; **María Botero-Mesa** [b2]

[a] denisse.roca@upb.edu.co 0000-0003-2872-647
[b] bmmaria@live.com 0000-0003-1361-9534

[1] Universidad Pontificia Bolivariana sede Medellín, Colombia
[2] Universidad Pontificia Bolivariana sede Medellín, Colombia

Recibido: 12-05-2020 • Aceptado: 29-06-2020 • Publicado: 11-07-2020

Resumen
El agua es considerada un recurso estratégico para los procesos de desarrollo económico o progreso neoliberal, los cuales la han canalizado a través de una infraestructura que gira en torno a su acumulación, concentración y centralización. Partiendo de un marco teórico anclado en la ecología política, este artículo revisa críticamente los debates actuales sobre esta compleja relación agua – desarrollo, identificando tres maneras en las que las lógicas del capital han cooptado ciertos alcances emancipatorios. En primer lugar, se identifica el discurso de la economía verde o "desarrollo sostenible", la cual entiende al agua como una mercancía o servicio para el ser humano. En segundo lugar, se encuentra el discurso del derecho humano que sitúa a las empresas privadas como principales proveedoras del agua como derecho dentro de la lógica del mercado. Y, el tercero, el discurso del bien común que entiende al agua como un objeto rentable. Finalmente se discute el alcance de la justicia hídrica en el contexto actual.
Palabras clave : ecología política del agua; justicia hídrica; desarrollo; derecho humano; bien común

Resumo
A água é considerada um recurso estratégico para os processos de desenvolvimento econômico ou progresso neoliberal, que a canalizaram por meio de uma infraestrutura que gira em torno de sua acumulação, concentração e centralização. Partindo de um referencial teórico ancorado na ecologia política, este artigo revisa criticamente os debates atuais sobre essa complexa relação água-desenvolvimento, identificando três maneiras pelas quais a lógica do capital tem cooptado certos alcances emancipatórios. Em primeiro lugar, identifica-se o discurso da economia verde ou "desenvolvimento sustentável", que entende a água como uma mercadoria ou serviço para o ser humano. Em segundo lugar, existe o discurso dos direitos humanos que coloca as empresas privadas como as principais provedoras de água como um direito dentro da lógica do mercado. E, a terceira, o discurso do bem comum que entende a água como objeto lucrativo. Finalmente, o escopo da justiça hídrica no contexto atual é discutido.

Palavras-chave : ecologia política da água; justiça hídrica; desenvolvimento; direito humano; bem comum

Abstract
Water is considered a strategic resource for the processes of economic development or neoliberal progress, which have channeled it through an infrastructure that revolves around its accumulation, concentration and centralization. Based on a theoretical framework anchored in political ecology, this article critically reviews current debates on this complex relationship between water and development, identifying three ways in which the logics of capital have co-opted certain emancipatory scopes. First, the discourse of the green economy or "sustainable development" is identified, which understands water as a merchandise or service for the human being. Secondly, there is the human rights discourse that places private companies as the main suppliers of water as a right within the logic of the market. And, the third, the discourse of the common good that understands water as a profitable object. Finally, the scope of water justice in the current context is discussed.
Keywords : political ecology of water; water justice; development; human right; common good

Introducción

El agua como base fundamental de la vida es motivo de grandes disputas. Entendida como un recurso natural estratégico para la reproducción del sistema económico global, el agua tiene un papel central en el proceso de metabolismo social y en la producción energética mundial. En ese orden de ideas, el desarrollo sirve como el principal vehículo para la consolidación del sistema económico mediante la ejecución de una serie de políticas, instrumentos de medición, tecnologías y formas culturales de control y adoctrinamiento. Estos métodos, planeados mayoritariamente desde arriba se caracterizan por una particular forma de configurar el espacio-tiempo llamados "centros urbanos", y de extender la frontera de producción económica capitalista.

En ese sentido, el modelo del "desarrollo" o del "progreso" hegemónico va de la mano de la lógica de crecimiento urbano, promoviendo los "estilos de vida" consumistas del "american way of life" y de la modernización como punto de llegada. Es por ello, que a pesar de que actualmente ocupan solo el 3% del planeta (PNUD 2016), las ciudades consumen cerca del 75% de la energía global y emiten entre el 50 y el 60% de los gases de efecto invernadero del mundo[1] (ONU-HABITAT 2017). En este contexto, la alta densidad demográfica urbana ejerce cada vez mayor presión sobre el abastecimiento del agua dulce, el tratamiento de las aguas residuales, los medios de vida y la salud pública (ONU 2015). Y esto sin contar que para el año 2030 se calcula que el 60% de la población habitará en áreas urbanas (PNUD 2016).

El suministro del agua en la ciudad ha dado pie a una particular red de infraestructura hidráulica que fluye en dirección y bajo los términos del poder económico y social (Boelens y Arroyo 2013). Esta configuración está propiciando graves fracturas entre el campo y la ciudad, así como entre la sociedad y la naturaleza, profundizando la degradación ecológica (Machado y Rossi 2017). Frente a esta problemática, se erigen soluciones supuestamente "más eficientes y eficaces" ancladas en visiones mercantilistas y tecnocráticas del agua, que promueven procesos de privatización, individualización, financiarización o fragmentación tecnológica. Estos procesos a la larga terminan reproduciendo paisajes hídricos desiguales y múltiples despojos (Navarro y Tzul 2016). Basta observar el impacto del extractivismo, es decir del patrón de acumulación que sobreexplota los recursos naturales (Machado 2015) a lo largo y ancho de América Latina (Gudynas 2017).

Generado automáticamente con el visor de <JATS>Studio a partir de XML-JATS. Un aporte gratuito a la academia

Es en este contexto que se hace indispensable reflexionar sobre la compleja relación del agua y el desarrollo. Una relación que por la magnitud de los impactos socioecológicos que produce debe estar al centro de la reflexión por la sustentabilidad del planeta. Partiendo de un marco teórico anclado en la ecología política, este artículo revisa críticamente los debates actuales sobre esta relación haciendo énfasis en las posibilidades de la justicia hídrica en el contexto actual. A partir de ello se identifican tres maneras en las que las lógicas del capital han cooptado ciertos alcances emancipatorios. En primer lugar, se identifica el discurso de la economía verde o "desarrollo sostenible", la cual entiende al agua como una mercancía o servicio para el ser humano. En segundo lugar, se encuentra el discurso del derecho humano que sitúa a las empresas privadas como principales proveedoras de este derecho, pero dentro de la lógica neoliberal. Y, el tercero, el discurso del bien común que entiende al agua como un bien u objeto rentable que debe ser conservado de manera estratégica. Finalmente se discute el alcance de la justicia hídrica en el contexto actual.

Las luchas por la justicia hídrica en las políticas de desarrollo

La reivindicación del derecho humano al agua puede considerarse como una de las grandes convergencias de las luchas locales por la justicia hídrica en un movimiento global (Gleick 1998; Shiva 2004; Barlow 2008). En el escenario jurídico, tomó tiempo lograr una norma internacional contundente en su reconocimiento, y aunque aún hoy hay quienes pretenden insistir en la falta de vinculatoriedad de las normas existentes, cada vez es más evidente que en ese nivel el debate está zanjado: desde el 2010 el derecho humano al agua existe y es vinculante (ONU Res 64/292), ahora los álgidos debates se desplazaron a la definición de sus contenidos, así como a su implementación (Sultana y Loftus 2014; Bakker 2014).

Las primeras expresiones normativas internacionales del derecho al agua pueden encontrarse en las convenciones de la Organización de Naciones Unidas como la de la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (Res 34/180) que en 1979 obliga a los Estados miembros a garantizar "condiciones de vida adecuadas, particularmente en relación al (…) abastecimiento de agua", y como la de los Derechos del Niño (UNICEF, Res 44/25) que en 1989 los obliga a garantizar el abasto de agua limpia y potable para combatir las enfermedades en la infancia. Sin embargo, el impulso positivo del derecho empieza a llamar más la atención en el año 2002 cuando el Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de la ONU prescribe la Observación general No. 15 sobre el "Derecho al agua" con base en los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (Res 2200 A (XXI) 1966).

Con la Observación General No15, el Comité DESC define la existencia del derecho al acceso a agua limpia y potable en tanto condición para la garantía de una vida adecuada o un alto nivel de salud física y mental. Para despejar toda duda frente a la existencia del mencionado derecho, en el 2010 la Asamblea General de la ONU adoptó por fin la resolución que, de forma expresa, "reconoce el derecho al agua limpia y potable y al saneamiento como un derecho humano esencial para el disfrute pleno de la vida y de todos los derechos humanos". Y, para mayor seguridad, reforzó en el año 2011 el reconocimiento con una nueva resolución que enfatizaba en que además del respeto del derecho (referido a obligaciones de no hacer: no obstaculizar, no impedir, etc.), la protección y el cumplimiento (que implican obligaciones no sólo de abstenerse sino también de hacer: impulsar, promover, financiar, etc.) también eran jurídicamente vinculantes para los Estados (Res 18/1).

Generado automáticamente con el visor de <JATS>Studio a partir de XML-JATS. Un aporte gratuito a la academia

Estos desarrollos normativos fueron fruto de la presión y la convergencia de múltiples movimientos y organizaciones sociales que persistieron en la reivindicación. El hito histórico representa un avance extraordinario en la lucha internacional (extensa y dolorosa) por la justicia hídrica (Bustamente, Crespo, & Walnycki 2014); sin embargo, aún sigue lejos de ser su culminación. Dadas las nuevas e incontestables reglas de juego, los opositores al reconocimiento del derecho humano al agua buscaron la forma de pasar de ser los derrotados a ser los primeros privilegiados por la normatividad. Así, desde muy temprano, en el año inmediatamente posterior a la expedición de la Observación General No.15 del PIDESC, reunidos en el Foro Mundial del Agua en Kyoto (2003) los defensores de la privatización del agua empezaron a pronunciarse en favor de su reconocimiento como derecho (Bakker 2014).

Los activistas del movimiento alternativo del agua protestaron durante la duración de dicho foro denunciando su ilegitimidad al constituirse como un espacio excluyente y poco democrático (Bakker, 2014). Este, entre muchos otros, fue uno de los escenarios en los que las contradicciones políticas tejieron la definición de los contenidos del derecho al agua (Bustamente, Crespo, & Walnycki 2014). En medio de esta pugna el derecho al agua quedó definido como la garantía de una cantidad de agua suficiente para el uso doméstico y personal (50 litros de agua por persona al día), que sea segura (de acuerdo a los estándares de calidad de la OMS), asequible (el coste del agua no debería superar el 3% de los ingresos del hogar), y accesible físicamente (la fuente debe estar a menos de 1.000 metros del hogar y su recogida no debería superar los 30 minutos) (Observación General No15).

A la hora de diseñar las políticas públicas a través de las cuales dicho derecho se va a implementar, el desarrollo sostenible, como idea generalizada de progreso, es el paradigma preponderante para su orientación (ONU-Agua 2011). En la misma línea, las agendas globales vienen incorporando la idea de que alcanzar dicho desarrollo exige avanzar en una buena urbanización (Naciones Unidas 2017). Así, ante el crecimiento sin precedentes de las ciudades (UN-Water 2012), éstas han empezado a considerarse como posible “fuente de soluciones a los problemas a que se enfrenta nuestro mundo en la actualidad, y no su causa” (Naciones Unidas, 2017).

Ante las preocupaciones sobre la gran presión a la que se ven sometidas las fuentes hídricas por el creciente proceso de urbanización y la imposibilidad de acceder al líquido vital para millones de residentes urbanos del mundo, los promotores de esta visión responden señalando las posibilidades de conocer y controlar la materialidad del agua para ponerla al servicio del desarrollo económico, social y ecológico (GWP 2011). En otras palabras, las ciudades son la promesa del desarrollo y la clave de su éxito está en dominar el agua controlando su curso, flujo y calidad, aprovechando su capacidad productiva y minimizando su fuerza destructiva (GWP 2012).

Según la Asociación Mundial para el Agua (GWP por sus siglas en inglés) este ideal del desarrollo sostenible se conoce como seguridad hídrica (Cook & Bakker 2012) y las fórmulas para lograrlo se condensan en el modelo de Gestión Integrada del Recurso Hídrico (GIRH) (GWP 2009) que, aplicado a las ciudades, se conoce como Gestión Integrada de Aguas Urbanas (GIAU) (GWP 2011). En los documentos oficiales el modelo tiene por objetivo “asegurar la coordinación del desarrollo y la administración del agua, de la tierra y otros recursos relacionados, maximizando el bienestar económico y social sin comprometer la sustentabilidad de los sistemas medio ambientales vitales” (GWP 2011). Sin embargo, en la práctica se interpreta, generalmente, como una gerencia del agua tecnocrática y única, donde la profesionalización y la experticia representan la concentración del conocimiento, y desestiman el interés por comprender las condiciones sociales y políticas de producción de esa escasez del agua que se pretende administrar (Zwarteveen & Boelens 2011).

Generado automáticamente con el visor de <JATS>Studio a partir de XML-JATS. Un aporte gratuito a la academia

Aunque estas denominaciones son más recientes, los principios orientadores que ellas pretenden operativizar se encuentran en la Agenda 21 firmada por más de 178 países en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil en 1992. En ese mismo año salió a la luz la Declaración de Dublín (1992) sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible donde se afirmó que "el agua tiene un valor económico en todos sus usos competitivos y debe ser reconocida como un bien económico". Desde entonces el agua aparece en el discurso internacional como eje articulador del crecimiento económico y el bienestar social y, ante los retos de la acelerada urbanización que el primero impulsa, la respuesta promovida es su "ordenación o adecuada gestión". Así, el agua, en tanto objeto, recurso o bien económico, se concibe como algo susceptible de control mediante la utilización de diversos dispositivos que van desde el desarrollo de infraestructura hasta la expedición de normas y la autorregulación del mercado.

La idea de sostenibilidad ambiental como característica del desarrollo surgió en respuesta a las intensas luchas de movimientos sociales enfocados en la defensa de la naturaleza y la vida en general (Escobar 1995). Para su protección denunciaban los estragos de la lógica capitalista de crecimiento sin fin y exigían límites a la concepción de la naturaleza como canasta de recursos que debe ser aprovechada (Gudynas 2011). Mientras la crisis ecológica del planeta tierra se hacía cada vez más evidente -en fenómenos como el calentamiento global, el cambio climático, los derrames de petróleo, la pérdida de biodiversidad, la contaminación de los cuerpos de agua o las islas de plástico en el océano-, y las críticas al modelo de desarrollo como causa de la devastación ambiental eran cada vez más contundentes, la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó la realización de un diagnóstico global de la situación ambiental que dio como resultado el Informe Brundtland expedido en 1987. En dicho informe se documentaron ampliamente los problemas ambientales que afrontaba el planeta tierra, sin embargo, en lugar de identificar su causa en el modelo de crecimiento económico y acumulación, éste -presentado por primera vez bajo la noción de "desarrollo sostenible"- se formuló como base de la solución (Lander 2011).

El Informe Brundtland fue el sustento fáctico y conceptual de la Agenda 21, de esta manera, la vieja oposición entre crecimiento económico y conservación ambiental, entre ecología y economía, parecía desaparecer (Gudynas 2012). Sin embargo, en lugar de impulsar medidas efectivas en respuesta a la crisis diagnosticada, el desarrollo sostenible operó como un dispositivo tranquilizador que legitimó la continuación de la lógica de acumulación a partir del aprovechamiento de la riqueza natural (Lander 2011). Así, la reivindicación de los movimientos ambientalistas, en gran medida, terminó siendo absorbida o interiorizada por el mismo modelo de desarrollo centrado en la cultura economicista y científica de occidente, pero bajo un renovado perfil acorde a las exigencias de responsabilidad social y ambiental (Escobar 1995). La agudización de la crisis ambiental posterior al lanzamiento de esta política de desarrollo hace incontestable su fracaso (Esteva 2012a).

Algo parecido puede afirmarse respecto de la GIRH. Ésta inicialmente fue expresión de la exigencia de un cambio radical en la forma de concebir la gestión del agua al complejizar la relación con ella a partir de la concepción de cuenca. Más que cantidades de agua que fluyen por cauces independientes el llamado era a considerar el conjunto de interacciones vitales entorno a las redes naturales de aguas que discurren en los territorios. Sin embargo, en su implementación desde las agendas globales ha sido reducida a los márgenes de la tecnocracia y la economía verde, la cual, centrada aún en el cálculo económico y el balance de costos, reproduce en lugar de superar las desigualdades hídricas (Damonte & Lynch 2016).

Generado automáticamente con el visor de <JATS>Studio a partir de XML-JATS. Un aporte gratuito a la academia

El mismo riesgo de debilitamiento puede afirmarse respecto a la noción de "derecho humano al agua". Como se dijo anteriormente, su consagración en el derecho internacional fue resultado de la convergencia global de los movimientos locales por la justicia del agua. Sin embargo, en medio de las constantes pugnas para definir sus contenidos y su implementación su significado ha sido tan cambiante que se proyecta como lugar de consenso general: "desde las grandes compañías multinacionales de agua que hacen ofertas para contratos de concesión en ciudades del sur global, hasta los activistas de las ciudades que se oponen a la privatización de los servicios municipales, todos estamos a favor del derecho al agua" (Sultana & Loftus 2014, 33).

Lo anterior antes que dibujar un panorama determinista de pesimismo y fracaso es la constatación de las posibilidades infinitas en el devenir de la historia que exigen de los sujetos una actitud de constante cautela, crítica y reinvención. Actualmente el paradigma del desarrollo sostenible y concretamente sus actuales expresiones desde los postulados del ambientalismo de mercado y la economía verde son la pauta global para la construcción de ciudades y para la gestión del agua. Pero, dado que no hay conceptos rígidos ni experiencias prefijadas, estas pautas entran a jugar en terrenos de inmensa diversidad. La realidad, con sus múltiples determinaciones, se reinventa cotidianamente, y sobre ello nos enseña la ecología política.

Ecología Política del Agua y del Desarrollo

La ecología política como campo de estudio inter y transdisicipliar se ha interesado por estudiar y visiblilizar las prácticas, relaciones y sentidos en torno a la naturaleza (Palacio 2006), poniendo énfasis en la comprensión de la naturaleza como un proceso físico-social infundido de poder político y significado cultural (Alimonda 2011; Escobar 2010; Swyngedouw 2004). De esa manera, la ecología política proporciona un marco de referencia capaz de analizar cómo los procesos capitalistas, tales como el desarrollo, interactúan con el agua. Por un lado, desde este análisis el agua es entendida como naturaleza hibrida insertada en procesos bioterritoriales heterogéneos y conflictivos (Roca-Servat 2015). No se puede entender el agua simplemente como un elemento bio-químico separada de las relaciones socio-culturales y políticas que la rodean (Roca-Servat & Palacio-Ocando 2019). Y, por el otro lado, el desarrollo es una construcción cultural elaborada a partir de mecanismos de dominio, apropiación y producción (Cronon 1996; Escobar 1996) que requieren de élites y discursos organizados para posesionarse como la predominante (Worster 1982).

Como indican Romero y Sasso (2014) "una de las formas en las cuales se 'ordena' la relación sociedad/naturaleza es mediante la formación discursiva del desarrollo" (57). En ese sentido, el desarrollo pasa a ser considerado un régimen de representación discursiva que no se agota en una ideología, sino que se cristaliza en prácticas concretas. Dicho régimen de representación está basado en la creencia en la modernización como única fuerza capaz de destruir supersticiones y relaciones arcaicas con el fin de posibilitar el progreso social, cultural y político, que equivale, en últimas, al crecimiento económico (Escobar 2007). Bajo este entendimiento, el desarrollo se revela como un ejercicio de "colonización de la realidad" que, al articular conocimiento y poder, se caracteriza por la hegemonía que ejerce sobre otras posibilidades de representación de la realidad, logrando tal nivel de naturalización de sus presupuestos que incluso invisibiliza, cuando no elimina, las construcciones culturales alternas (Escobar 2007; Escobar 2000).

La manera en que dicha hegemonía del desarrollo se hace posible pasa por inventar el subdesarrollo como condición indigna que ciertos países del "tercer mundo", están llamados a superar (Esteva 2012). En este sentido, el desarrollo aparece como algo ajeno a estos países, algo de lo que carecen y que

Generado automáticamente con el visor de <JATS>Studio a partir de XML-JATS. Un aporte gratuito a la academia

contiene todas las posibilidades de su bienestar, algo a lo que deben evolucionar una vez han logrado percibirse a sí mismos como subdesarrollados (Esteva 1996). La forma de superación del "subdesarrollo" consiste en producir crecimiento económico a partir de la exportación de recursos naturales en un sistema-mundo de claras inequidades socioespaciales (Wallerstein 2014). Sin embargo, bajo años de puesta en práctica de esta visión de evolución lineal y homogénea del mundo esta línea argumentativa prueba que el fracaso del desarrollo es rotundo. En 1960 los países ricos eran 20 veces más ricos que los pobres; 20 años después, gracias al desarrollo, eran 46 veces más ricos. La brecha se ha seguido abriendo (Esteva 2012a).

En el caso latinoamericano, para el ecólogo político Alimonda (2011), el desarrollo no puede entenderse separado de la colonialidad del saber/poder. Dado que la violencia colonial en la región marcó de manera profunda la forma que se entiende la naturaleza como algo susceptible de ser explotado y moldeado. En este contexto, Escobar (2005) ha señalado la relevancia de hacer visibles otros tipos de prácticas discursivas descolonizadoras sobre el "buen vivir" que han permanecido a las sombras del discurso de desarrollo. Es por ello, que el cada vez evidente fracaso de las agendas neoliberales abre la oportunidad para que otras concepciones sobre la buena vida se enfrenten a las hasta entonces hegemónica. Así, las condiciones para una buena vida no se garantizan a partir del "desarrollo" o de "desarrollos alternativos e instrumentales" como el "desarrollo sostenible" sino que requiere constituirse a partir de prácticas y sentidos capaces de formularse como alternativas reales frente a la idea occidental de desarrollo entendido como un todo (Esteva 2012). Prácticas y sentidos arraigados en los territorios, donde la utopía que se erige consista en ser justamente lo que son.

A través de estos enfoques, la ecología política latinoamericana sostiene, tal como señalan Toro y Martín (2017), que es necesario superar el concepto moderno colonial de "recursos naturales" que encarna un profundo antropocentrismo y sostiene la idea funcionalista de la naturaleza como un recurso disponible para el capital. En ese sentido, presentamos a continuación una revisión crítica de las maneras en las que las lógicas del capital han cooptado los discursos aparentemente emancipatorios o progresistas del "desarrollo" y del "agua".

Análisis crítico del agua en el discurso del "Desarrollo"

Haciendo uso del marco de compresión de la ecología política, en este apartado interrogamos los tres enfoques más tradicionales o hegemónicos con los cuales se ha respondido a la crisis del agua. En primer lugar, se explorará el enfoque que comprende el agua como bien económico o mercancía. Esta perspectiva se encuentra anclada en el marco de la economía verde donde prima la lógica eco-eficientista. Hecho lo anterior, se dedicará un apartado a reflexionar sobre la gestión del agua a partir de los debates suscitados desde la perspectiva de los derechos humanos. En este caso la relación naturaleza-sociedad estará mediada por la positivización o regulación del contrato social y del papel del Estado-Nación. Finalmente, el agua entendida como bien común será abordada a partir de la institucionalización del agua como bien público o como recurso natural compartido.

Agua como mercancía: Economía Verde

El reconocimiento de los límites físicos del desarrollo económico logra situarse en el debate durante los años 1970´s ante las evidencias del deterioro ambiental que obligan a reflexionar sobre la incuestionada lógica de aprovechamiento lineal e infinito de la naturaleza para la generación y acumulación de capital. La imposibilidad de evadir la discusión dio lugar a la convocatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano en junio de 1972 en Estocolmo, desde ese momento se empezó a configurar, con calculada pericia, el discurso salvador del Desarrollo Sostenible. Luego, en el año 1987,

Generado automáticamente con el visor de <JATS>Studio a partir de XML-JATS. Un aporte gratuito a la academia

se formaliza su definición en el Informe “Nuestro Futuro Común” (Brundtland 1987), refiriéndose a aquella forma de desarrollo que tiene como objetivo buscar un balance entre los aspectos económicos, sociales y ambientales, bajo el lema de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer las de las futuras generaciones. Sin embargo, al pasar los años, dicho discurso halla –cual falso antídoto- en la causa, la solución, pues argumenta que la forma de contrarrestar y enfrentar los efectos perjudiciales del crecimiento económico es con mayor y mejor crecimiento económico.

La Economía Verde, reconocida como “la herramienta” para lograr el afamado “desarrollo sostenible” toma fuerza en el escenario de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible Rio +20 (PNUMA 2012). Esta propuesta representa la adecuación o corrección del modelo de crecimiento cuyas falencias, enumeradas en el informe del PNUMA, consisten básicamente en ignorar las externalidades ambientales en los cálculos de los procesos productivos. De este modo, una vez incorporados todos los “factores verdes” ausentes en el cálculo se obtendrá una economía capaz de promover eficientemente el bienestar humano, la inclusión social y la mitigación del riesgo ambiental, los tres pilares del desarrollo sostenible. Su punto de partida radica en la afirmación de la falsedad en la disyuntiva entre progreso económico y sostenibilidad ambiental, y su punto de llegada está en la afirmación de la doble dimensión social y ambiental de la responsabilidad empresarial.

Por lo tanto, dado que la solución consiste en corregir los cálculos de la producción incorporando en ellos todos los “factores verdes” tradicionalmente ignorados en el balance de costos, la Economía Verde implementó dos vías para su superación. La primera -con mayor trayectoria- puede concebirse como la estrategia “por las malas” y que se concreta en la asignación de responsabilidad ambiental a partir del principio establecido por la Unión Europea (Directiva 2004/35/CE), según el cual “el que contamina paga”. Y la segunda vía, “por las buenas” -de más reciente creación- que está encaminada a crear incentivos para la corrección voluntaria de dicha falencia y cuya expresión predominante está contenida en el esquema de Pago por Servicios Ambientales (PSA).

En el primer caso, el mencionado principio de que “quien contamina paga” se sustenta en la legitimidad de obtener un provecho sobre los bienes y servicios ambientales siempre que quien se beneficie de ello asuma el daño que ocasione. La lógica promovida tiene el siguiente sentido: es ineludible el crecimiento económico y en consecuencia lo es también el riesgo ambiental que implique, sin embargo, existen avances de la ciencia y la tecnología que permiten prevenir y evitar el riesgo. Lo más sorprendente es que frente a este planteamiento, la lógica resultante corre en el sentido inverso, es decir, pese a que el reconocimiento de los cuantiosos daños ambientales que soportan el giro hacia la Economía Verde supone como prioridad la prevención, lo cierto es que el centro de atención se ha desviado hacia la reparación o incluso la indemnización, que en últimas se asimilan al pago de un precio y por lo tanto a la mercantilización de los ecosistemas.

Por otra parte, en el caso del Pago por Servicios Ambientales[2] (PSA) el compromiso con el discurso de la Economía Verde radica en que mediante ella se busca corregir la asignación del capital, ya no sancionando por los daños medioambientales, sino reconociendo expresamente la existencia de ciertos beneficios indirectos proporcionados por la naturaleza que generalmente no son transados en el mercado y que para su protección se propone una remuneración (Wunder, Wertz-Kanounnikoff, & Moreno-Sánchez 2007). De acuerdo con los criterios propuestos por Wunder (2006), para poder hablar de PSA se requiere de la presencia de un comprador, un proveedor y un objeto bien definido sobre el cual

Generado automáticamente con el visor de <JATS>Studio a partir de XML-JATS. Un aporte gratuito a la academia

realizar la transacción. Dicho objeto se ha denominado servicio ambiental y sirve para referirse a asuntos que van desde la regulación del ciclo hidrológico, la regulación del clima o la conservación de la biodiversidad, hasta la belleza escénica, la recreación o la herencia cultural (Greiber 2010).

En el caso del agua es relevante señalar que su gestión puede estar inmersa en estas políticas, en primer lugar porque desde la Declaración de Dublín en 1992 se le catalogó como mercancía y, como tal, su extracción y comercialización, cumpliendo los estándares de conservación de las cuencas, permitiría clasificarla como producto 'verde', y en esa medida se haría destinataria de la asignación del valor "premium" (Wunder 2006) que los consumidores con "conciencia ambiental" están dispuestos a pagar. Por otro lado, porque estas políticas son consustanciales a la idea de cuenca, y la protección de las cuencas hidrográficas es justamente uno de los tipos de PSA más comúnmente remunerados. Y, en tercer lugar, porque dada su versatilidad, el agua ha sido reconocida como un pilar central de la economía verde, llegándosela a definir incluso como su "torrente sanguíneo" (SIWI 2011) al estar involucrada en medio de todos los aspectos del desarrollo -seguridad alimentaria, salud y reducción de la pobreza-, y al ser sostén del crecimiento económico en la agricultura, la industria, el transporte y la generación de energía (GWP 2012).

En estos términos, surge la Gestión Integral de Recurso Hídrico (GIRH) como "el desarrollo y gestión coordinados del agua, la tierra y los recursos asociados para maximizar el bienestar económico y social, sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales y el medio ambiente" (GWP 2012). Si bien su implementación va mucho más allá del PSA, la GIRH, concentrada en la búsqueda de "seguridad hídrica" -esto es, el aprovechamiento de la capacidad productiva del agua al tiempo que se minimiza su fuerza destructiva (GWP 2009)- ha sido promotora pertinaz de sus mecanismos en la medida en que contribuyan a la simplificación hidrológica y con ello al control del ciclo del agua. Así, la diferenciación entre países desarrollados y países en desarrollo está contenida en el legado de "hidrología fácil"[3] de los primeros en contraposición de la "hidrología difícil" de los segundos (GWP 2012). Esta concepción representa una de las visiones más estrechas de cuenca al interior de la GIRH, pues se la reduce a sus aspectos biofísicos más que ecosistémicos y se omite su dimensión socionatural, así, la cuenca no es más que un lugar de importancia estratégica para la planificación espacial capaz de estimular el desarrollo comercial, pues al hacer visibles los efectos aguas arriba y aguas abajo en el uso del recurso es posible evaluar los riesgos de inversión por sequías, inundaciones y demás eventos en los que el agua "no se porta bien" (Wunder 2006, 3). De esta manera, el PSA reduce la toma de decisiones sobre la relación con la naturaleza, como el agua, a motivaciones económicas, además de invisibilizar la pluralidad de subjetividades, conocimientos y de relaciones otras con la naturaleza.

Derecho humano al agua desde la lógica del mercado

La ya descrita Economía Verde expresada en una suerte de ambientalismo de mercado, es la teorización más sólida para lo que desde posturas críticas se ha denominado "neoliberalización de la naturaleza" (Bakker 2014). Entre las prácticas que la integran es recurrente encontrar que la atención de sus detractores se centra en la asignación de un carácter mercantil a los elementos de la naturaleza antes ajenos a todo régimen de propiedad y en la creciente atribución de su gestión a entes particulares pretendidamente idóneos para garantizar eficiencia, eficacia y rentabilidad. En resistencia y oposición a ambos fenómenos se ha consolidado un movimiento global antiprivatización que en el caso del agua expresa, como argumento central, que ella, al igual que la vida, no es una mercancía y que su tratamiento comercial, en beneficio de la acumulación de grandes corporaciones, impacta violentamente a las mayorías sociales que quedan excluidas del acceso por la imposibilidad de asumir el

Generado automáticamente con el visor de <JATS>Studio a partir de XML-JATS. Un aporte gratuito a la academia

pago. El primer paso, promovido a escala mundial, para hacer frente a la inequidad resultante de dichas políticas es la incorporación del derecho humano al agua en las normatividades nacionales e internacionales con el fin de hacer obligatoria la gestión pública del abastecimiento y saneamiento urbano, establecer la inalienabilidad del recurso y posibilitar un control social sobre su aprovechamiento en tanto patrimonio social, natural y cultural (Serrano, García y Marín 2012).

En estos términos el esfuerzo por impedir la apropiación y el despojo del agua a manos del capital privado se ha dirigido a exigir el reconocimiento del acceso a ella como un derecho humano inescindible del derecho a la vida, como por ser indispensable para la garantía de muchos otros derechos humanos ya reconocidos. La lucha se sustenta en una fuerte confianza en el potencial del derecho para definir las realidades, lo anterior pese a la inexistencia de fórmulas definitivas y certeras –más allá de la continuación de la movilización social– que garanticen la efectiva y justa implementación de las medidas normativas logradas (Sultana y Loftus 2014).

De esta condición se percataron primero los promotores del ambientalismo de mercado. Tal como señalan Sultana y Loftus (2014), una vez se logra en 2010 la tan anhelada meta del movimiento antiprivatización con la expedición de la resolución de la ONU que reconoce expresamente el derecho al agua, la revista Global Water Intelligence, promotora de la inversión privada en el sector, reacciona tempranamente tranquilizando a los inversores al señalar que ello en realidad era la “gran derrota para el Movimiento Mundial por la Justicia del Agua” (Global Water Intelligence 2010). Desde este punto de vista, los límites del derecho humano al agua son descritos a partir de la idea de que se convirtió en un “significante vacío” como consecuencia del “consenso debilitante” que se fue instalando (Sultana y Loftus 2014). Tal es la contundencia de los argumentos que sostienen la exigencia de su reconocimiento como derecho que nadie se opone a ella.

Sin embargo, desde una perspectiva más radical, la crítica al derecho humano al agua, más que afirmar su ambivalencia en términos de continuación de la lucha, también ha contado con posturas que lo consideran en sí mismo la profundización del fracaso: “los ‘discursos de los derechos’ se derivan de una filosofía individualista, libertaria y ´eurocéntrica´, como tales, los derechos humanos son compatibles con los sistemas capitalistas de política económica” (Bakker 2014, 53). En esta línea de reflexión, Bakker, argumenta que es problemático el uso inexacto, propio del activismo, del término neoliberalización al presentarlo como una abstracción conceptual estratégica para definir al contradictor pero que desatiende a las diferencias entre los diversos procesos que agrupa: no sólo mercantilización y privatización, sino también desregulación, rerregulación, comercialización y corporativización. La falla ha estado en que desconocer esos procesos en sus particularidades ha limitado mucho las posibilidades de comprender los procesos mismos de reforma neoliberal y sus compatibilidades con estructuras que bajo apariencia emancipadora pueden terminar siéndole afines.

Afirma la autora que tal es el caso de la creencia generalizada de que el agua como derecho está contrapuesto al agua como mercancía, pues el primero es una categoría legal aplicable a individuos mientras que la segunda se refiere a un régimen aplicable a recursos, lo adecuado sería concebir que el antónimo de “mercancía” es “bien común”. Si bien la sección siguiente estará dedicada al análisis del discurso de los bienes comunes, en este caso cabe adelantar un cuestionamiento a la crítica de Bakker en el sentido de visibilizar que se basa en una mirada dual de la relación sociedad-naturaleza y que, en parte por eso, le es incongruente pensar que derecho humano, mercancía y bien común puedan pensarse desde lógicas relacionales que no estén fraccionadas a partir de la identificación binaria de contradicciones.

Generado automáticamente con el visor de <JATS>Studio a partir de XML-JATS. Un aporte gratuito a la academia

En este caso, el llamado no es a abandonar el discurso de derechos humanos para definir las relaciones con el agua, sino que busca reforzar sus potencialidades al alertar sobre sus riesgos, en ese sentido, el reto principal es poder llenar este significante vacío con contenido político real (Sultana y Loftus 2014). En este orden de ideas, si bien es cierto que los discursos sobre derechos no impiden forzosamente la comercialización, la privatización o la expropiación del agua, también es cierto que su reconocimiento alberga posibilidades emancipatorias y de transformación social. En este sentido, tiene valor el llamado al "optimismo cauteloso" hecho por Sultana y Loftus (2014) frente al discurso del agua como derecho humano. Estos autores resaltan dentro de sus potenciales el hecho de que, si bien no garantiza un triunfo definitivo y estable en términos de justicia hídrica, es de suma importancia el posicionamiento del tema en la agenda política de los estados y las posibilidades más equitativas de lucha que desde ahí se pueden incentivar.

Sin embargo, más allá de evaluar el potencial o los límites del derecho para la transformación de los criterios mercantiles en la relación con el agua también existen otras críticas planteadas por diversos autores y autoras y que están dirigidas a la lógica interna del derecho y a la visión de mundo que representa. Así, una de las más fuertes, aunque ya se vienen haciendo cambios jurídicos a nivel mundial para su superación, es la marcada esencia antropocéntrica de sus contenidos pues generalmente no se reconocen derechos de los no-humanos o derechos ecológicos, o, si se consagran formalmente, entonces no se formulan mecanismos idóneos para su definición e implementación.

En ese sentido, Linton (2014) promueve la idea de mantener las vías jurídicas como medios aptos para la garantía de una justicia hídrica, pero con la particularidad de invitar a reformular o repensar lo que se entiende por derecho al agua. Sin embargo, dada su perspectiva relacional, para el autor al redefenir el derecho humano al agua se están a su vez redefiniendo el ser humano y el agua. Sin embargo, es posible conservar el poder retórico, político y potencialmente legal del derecho humano al agua, a la vez que reformulamos el derecho de tal manera que haga posible una diversidad de acuerdos hidrosociales. Con base en la idea de que una ley constituye un tipo de relación, es posible demandar teórica y prácticamente, privilegios que implican por un lado una identidad colectiva del ser humano, y por el otro una identidad del agua en cuanto proceso, y no en cuanto una cierta cantidad. Hecho esto el agua como derecho podría significar también el derecho a transformar las condiciones socionaturales, fuera de las que actualmente determinan la relación con el agua, rehaciendo las relaciones con los demás seres humanos y no humanos y contribuyendo en la reconstrucción del mundo en formas más equitativas, justas y democráticas (Sultana y Loftus 2014).

Agua como bien común rentable

En 1968 el ecologista estadounidense Garrett Hardin, concluyó en un influyente artículo titulado "La tragedia de los bienes comunes", que la lógica inherente a los recursos de uso común genera una tragedia, puesto que los individuos tienden a aumentar sus comportamientos egoístas cuando se enfrentan a cualquier situación de escasez de un bien común, desarrollando actitudes no cooperativas que aceleran la degradación del recurso que se encuentra en riesgo[4]. Si los bienes comunes son de libre acceso y cada individuo persigue su propio interés, la sociedad estará en riesgo de irse a la ruina, por lo que la tragedia de los bienes comunes es algo inevitable. Según este planteamiento, cuando muchas personas usan un recurso en común, lo más probable es la degradación de dicho recurso, por lo que se hace necesaria una institución como la propiedad pública o privada que evite la tragedia (Hardin 1968).

Generado automáticamente con el visor de <JATS>Studio a partir de XML-JATS. Un aporte gratuito a la academia

Es importante resaltar que los recursos y bienes en general pueden estar sujetos a cuatro regímenes de uso y apropiación: a) propiedad privada, b) propiedad estatal, c) libre acceso, o d) propiedad comunal (bienes comunes) (Feeney et.al. 1990). Siguiendo el razonamiento de Hardin, y en el marco del sistema económico neoliberal, durante el siglo XX se incrementaron los procesos de cercamiento y privatización de los bienes comunes, es decir de las formas de control y gestión de los recursos comunales a través de la propiedad privada. Esto tuvo consecuencias significativas, ya que al convertirse en bienes de propiedad privados se perdieron derechos comunales, así mismo la propiedad estatal fue tachada de ineficiente y corrupta por naturaleza (Blomley 2007). En la década de los años 1990s, con las políticas de ajuste estructural neoliberal, se llevaron a cabo nuevos cercamientos, debilitando el Estado bienestar y la protección de los bienes comunes sociales, y dando origen al Estado neoliberal (De Angelis 2012). En América Latina, estos nuevos cercamientos van de la mano de procesos de acumulación por desposesión (Harvey 2005), sustrayendo a los campesinos de sus tierras, para reconocer el derecho de extracción de estas a las empresas privadas, transformando el territorio de uso común en mercancía (Galafassi 2012).

El agua, de esta manera, pasa a ser considerada un recurso estratégico para el funcionamiento del sistema capitalista. Bajo esta lógica, se fractura la relación sociedad – naturaleza, rompiéndose el equilibrio ecológico debido a que, en el interés de maximizar las ganancias, no se tiene en cuenta la tasa de reproducción de los recursos renovables, así como el ciclo de agotamiento de los recursos no-renovables, todo ello en perjuicio del ambiente (O'Connor 2001). La expansión de las formas de mercantilización del agua a nuevas esferas de producción económica agudiza su vez los impactos socioambientales (Ribeiro 2005). Las investigaciones apuntan a que el acaparamiento del agua impacta gravemente los medios de vida, la seguridad alimentaria y los entornos acuáticos de las poblaciones locales (Kay y Franco 2012).

En este contexto, surge "el emprendimiento verde" o también llamado "emprendimiento sostenible y ambiental", como instrumento para contrarrestar las fallas del mercado en el cuidado y protección de los "bienes comunes". Este será el proceso a partir del cual descubrían, evaluarán y explotarán oportunidades económicas que están presentes en fallas de mercado y las conducirán hacia actividades sostenibles potencialmente rentables relacionadas con el área ambiental (Dean y McMullen 2007). En el caso del agua, los promotores de esta perspectiva justifican insertar al agua en esta lógica, debido a sus particulares características, ya que se comparta como un bien que es considerado "de todos y de nadie a la vez" por lo que no existe un incentivo para su conservación (Sanabria y Hurtado 2018).

Este tipo de fallas de mercado, según Sanabria y Hurtado (2018) generan por lo menos dos formas de emprendimiento. Por un lado, siguiendo a Dean y McMullen (2007), podrían propiciar el emprendimiento institucional a través de la promoción de regulaciones coercitivas que promuevan un cambio de comportamiento en los miembros de la comunidad. Y por el otro lado, según Cohen & Winn (2007) se generaría la oportunidad de que diversos emprendedores desarrollen tecnologías y procedimientos para el tratamiento de vertimientos líquidos o sólidos antes de ser arrojados a las fuentes de agua, con lo cual se reversaría la externalidad existente.

En varias investigaciones realizadas en América Latina, se constata la implementación de leyes y políticas que tienden generar procesos de cercamientos de bienes comunes. Cabrol y Cáceres (2017), por ejemplo, se refieren a la ley de conservación del bosque nativo en Argentina la cual indican profundiza las asimetrías económicas entre distintos actores sociales en la Provincia de Córdoba, produciendo

Generado automáticamente con el visor de <JATS>Studio a partir de XML-JATS. Un aporte gratuito a la academia

procesos de cercamiento de bienes comunes. Llama la atención como el uso de una legislación aparentemente de protección de los bienes comunes se vuelve una forma de territorializar el desarrollo (Deón y Asís 2019).

Reflexiones finales

La paradoja del desarrollo, evidente en la imposibilidad que tienen algunas personas de escasos recursos de acceder al agua, y en la alarmante crisis ecológica que vivimos, muestra cuando menos una contraposición de sentidos en las formas de entender el bienestar social. La búsqueda del desarrollo sostenible en las ciudades ha sido la inspiración en la formulación de políticas públicas durante las últimas décadas en América Latina. En los últimos 20 años las reformas normativas e institucionales han promovido ajustes estructurales profundos encaminados a la neoliberalización del agua. Estas políticas no han sido compatibles con la realización de la justicia hídrica.

La ecología política como campo de estudio inter y transdisicipliar, pone énfasis en la comprensión de la naturaleza como un proceso físico-social infundido de poder político y significado cultural. Desde esta perspectiva, se puede comprender al agua como naturaleza hibrida insertada en procesos bioterritoriales heterogéneos y conflictivos. Y, al desarrollo como una construcción cultural elaborada a partir de mecanismos de dominio, apropiación y producción que requieren de élites y discursos organizados para posesionarse como la predominante.

De este análisis crítico sobre la relación agua y desarrollo, es dado concluir que la obsesión con el crecimiento económico por encima de la vida misma está produciendo fracturas metabólicas insostenibles. Encontramos tres maneras en que las que las lógicas del capital han cooptado ciertos alcances emancipatorios de la idea de bienestar. Por un lado, el mantra de la economía verde ha incorporado los “factores verdes” en el cálculo del costo que uno debe pagar por beneficiarse de la naturaleza, lo que llaman “servicios ambientales”. Bajo esta lógica, el agua es entendida como una mercancía, en la cual se inserta los costos por su posible contaminación y por el servicio que provee al ser humano.

Por otro lado, hemos visto cómo los debates que llevaron a la consagración del derecho humano al agua en el derecho internacional son continuados en torno a los contenidos de dicho reconocimiento y las estrategias de implementación. Una vez ya no hay lugar a la discusión en torno a la existencia del derecho al agua, las disputas se tienen sobre la definición de lo que dicho derecho significa. En la contienda, el paradigma del desarrollo sostenible es el que marca la pauta en las agendas globales encargadas del seguimiento en el cumplimiento en la protección de dicho derecho por parte de los Estados. Así mismo, la GIRH es la concreción de los postulados de dicho desarrollo según los cuales la relación con el agua es entendida a partir de los esfuerzos por su conocimiento y su control.

Por último, bajo el discurso de protección y conservación de bienes comunes, como el agua, se crean leyes y políticas publicas que generan nuevos procesos de cercamiento. De esa manera, se establecen nuevas formas de acumulación por desposesión, y de cooptar el potencial emancipar que tiene pensar los bienes comunes desde las bases de la economía solidaria, y los procesos comunitarios y colectivos.

Generado automáticamente con el visor de <JATS>Studio a partir de XML-JATS. Un aporte gratuito a la academia