

Universalismo y particularismo: repensando el derecho humano al agua en el caso boliviano

AMALIA SALGADO*

Resumen

Se propone usar el caso del agua para examinar los desafíos que enfrenta el ejercicio de los derechos, así como las cuestiones de aplicabilidad y justicia, particularmente lo referido a los derechos humanos. Se retomará la experiencia de Bolivia para analizar lo referente a la defensa de los derechos comunitarios de agua en Cochabamba, cuya defensa elucidó cuestiones sobre la desigual distribución de recursos enmarcados en políticas neoliberales. Con el análisis de esta experiencia, se espera discutir teóricamente sobre las tensiones existentes entre los derechos comunitarios, colectivos e individuales relacionados con el derecho humano al agua. Por lo que se hará una revisión sobre cuestiones relacionadas al universalismo y particularismo: repensando el derecho humano al agua en el ejemplo Boliviano; así como los Derechos colectivos, derechos comunitarios y derechos individuales a la luz de los nuevos enfoques de ciudadanía.

Palabras clave: ciudadanía, derechos humanos, universalismo y particularismo, agua, medio ambiente



* **AMALIA SALGADO** é Doctora en Ciencias Sociales por la FLACSO-México. Consultora en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM dentro del Programa General de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México. *E-mail:* amaliasalgado@hotmail.com

Introducción

Los escenarios actuales de un mundo globalizado dan cuenta de un sinfín de asuntos relacionados con una era de incertidumbre, riesgo y vulnerabilidad que amenazan la sostenibilidad y el bienestar de los seres humanos y, en general, de la vida en el planeta. Dentro de este marco, el de los recursos renovables como el caso del agua, es un claro ejemplo de deterioro sistemático que tiene como consecuencias que 1.200 millones de personas no tengan acceso al agua. De mantenerse estas tendencias en el 2025 habrá más de 4 mil millones en esas condiciones (ARROJO, 2009, p. 9).

El acceso al agua por parte de las comunidades es un tema cotidiano en muchos países de América Latina, uno de ellos es el que ocurrió en Bolivia en el año 2000, cuando inició algo que se le llamó “las guerras por el agua”. Aunque, la problemática surgió unos años antes no fue hasta ese año que estalló, a partir de entonces el gobierno boliviano comenzó una serie de transformaciones a nivel legal y de política pública en la se trató de incorporar la llamada gestión integral del agua; sin embargo, dicha política enfrentó diferentes desafíos entre los que se encontró la pluriculturalidad y la autonomía indígena.

Esta pluriculturalidad supone cómo hacer convivir las diferentes etnias, buscar el reconocimiento y aceptación de sus usos y costumbres, de sus formas de organización y, en otro nivel, analizar las prácticas y pensamientos de un pluralismo jurídico, de derechos humanos y de la interculturalidad sin caer en la instrumentalidad de los derechos humanos o la perversidad de la multiculturalidad. En este sentido, lo que se busca en este escrito es analizar los retos frente al universalismo y

particularismo de los derechos, tomando como ejemplo el caso boliviano, frente a un mundo globalizado, en dónde, además, cada vez más, los derechos humanos como el agua son proclives a mercantilizarse en un mundo neoliberal.

La estructura de este escrito es la siguiente en primer lugar se plantean algunas cuestiones relacionadas con los derechos, el universalismo y el particularismo para analizar cómo se puede entender la etnicidad en una nación; después se plantean algunos argumentos sobre los derechos humanos, en especial el derecho humano al agua y se analizan dos visiones: una mercantilista y otro social. En seguida se plantea el caso boliviano a la luz de algunas consideraciones analíticas esbozadas en las primeras secciones y, por último, se escriben algunos consideraciones finales.

Sobre los derechos, universalismo y particularismo

Existen dos visiones principales en el pensamiento liberal sobre los derechos: i) enfoque neoliberal y ii) liberalismo igualitarista. Para el pensamiento liberal una de las premisas es que se garantice el intercambio libre de ideas y mercancías, articulando valores de autointerés individualista y de cálculo económico de carácter instrumental en las relaciones materiales entre los ciudadanos.

En enfoque del liberalismo igualitarista considera que existe un deber u obligación moral de la comunidad en la provisión de los medios para que se cubran las necesidades básicas de todas las personas, ya que si no se cumplieran imposibilitaría el desempeño de los deberes individuales de los ciudadanos. Esta perspectiva se hermana con el enfoque republicano que plantea Beiner (1995), en tanto, refiere a un énfasis de

que si la vida carece de un objetivo para la dimensión cívica la existencia se ve disminuida.

Explica Nozik (1998) que un punto convergente en ambas posturas es que propugnan por la existencia de unos derechos comunitarios mínimos para procurar que los ciudadanos tengan acceso a los bienes básicos. Estos derechos comunitarios, a lo largo de los años, han tenido varias reformulaciones resultado de un triple proceso: i) social o sociopolítico, de movilización del sector demandante; ii) cultural, de legitimación de las reivindicaciones y de los valores que las justifican; y iii) político-jurídico o institucional, de legalización y de nuevas políticas públicas (Borja, 2002, p. 10).

Así, los derechos que configuran a las sociedades actuales son más complejos que en el pasado y se tienen que adecuar a poblaciones mucho más diversificadas, estos derechos llamados los de la cuarta generación consideran aquellos referidos al derecho a la vivienda y a la ciudad; el derecho al medio ambiente; o bien el derecho a una participación política-múltiple que reconozca la multiculturalidad de las naciones. Son los llamados también derechos a la diferencia. Estos derechos tienen un punto nodal y suponen varios problemas y tensiones, por ejemplo, bajo qué criterios o cómo reconocer los derechos particulares de las minorías frente a los derechos universales, los cuales se encuentran relacionados con cuestiones de identidad.

De acuerdo con Laclau (1995) no se puede afirmar una identidad diferencial sin distinguirla de un contexto y, en el proceso de hacer esta distinción, se está afirmando al mismo tiempo el contexto. La formulación contraria también es verdadera: “no puedo destruir un contexto sin destruir al mismo tiempo la

identidad del sujeto particular que lleva a cabo la destrucción” (p. 45). Es decir, la constitución de identidad de una minoría es completamente realizada sólo en un contexto, por ejemplo, en un Estado Nación y el precio a pagar por el reconocimiento de su identidad en ese contexto es la total integración a él. Si por el contrario la integración total no tiene lugar es debido a que la identidad no es plenamente realizada. En este caso la exigencia a un derecho no puede hacerse en términos de diferencia, sino en términos de principios universales que la minoría étnica comparte con el resto de la sociedad, por ejemplo, el derecho a toda persona a acceder al agua.

Esto significa que lo universal es parte de mi identidad en la medida en que yo esté traspasado por una carencia constitutiva, es decir, en la medida en que mi identidad diferencial ha fracasado en su proceso de constitución. Lo universal emerge de lo particular, no como un principio que fundamenta y explica lo particular, sino como un horizonte incompleto que sutura una identidad particular dislocada (Laclau, 1995, p. 46).

Por su parte, escribe Kymlicka que si todas las instituciones se desarrollan en otra lengua, las minorías corren el peligro de verse marginadas de las principales instituciones económicas, académicas y políticas de la sociedad. Para evitar la perpetua marginación, las minorías deben, bien integrarse en la cultura mayoritaria o bien buscar el tipo de derechos y poderes de autogobierno necesarios para mantener su propia cultura societaria, es decir, crear sus propias instituciones económicas, políticas y educativas en su propia lengua. Este parece un camino aceptable y reconocido en algunos países como el caso que nos ocupa.

Sobre el derecho humano al agua

En 1948 se declaran y se universalizan los derechos humanos como facultades inherentes y primordiales a la persona humana, independientemente de la edad, raza, sexo, nacionalidad, religión, preferencia sexual u opción política. Teniendo como principal garante el Estado y las leyes. El enfoque de derechos humanos está basado en fundamentos legales y normativos universales, e implica que los gobiernos deben dar prioridad al acceso de servicios básicos como es el derecho al agua para todos a favor de los grupos con mayores carencias.

Adicionalmente, desde hace unos años y más aún en el ámbito internacional, se lee en algunos artículos que el agua es un bien social y cultural, y no preponderantemente un bien económico (SHIVA, 2002; CASTRO, 2006; TELLO, 2008; LANGFORD, 2008; URIBE, 2008; ARROJO 2009). Ha cobrado fuerza la afirmación de que el derecho al agua está considerado dentro de los derechos sociales y culturales, por ser un elemento indispensable y fundamental para la vida.

En general, dentro de esta perspectiva se concibe el acceso al agua como un derecho, más que simple una mercancía. En esta misma línea argumentativa, algunos autores explican que los derechos de propiedad sobre el agua o los derechos de agua pueden ser considerados como un componente de los derechos de la ciudadanía (Castro, 2006b) con implicaciones en la gobernanza del agua en países como el nuestro.

A partir de las consideraciones anteriores, el debate actual en torno al acceso al agua presenta dos posturas incompatibles: para algunos, este recurso debe constituir un verdadero

derecho, para otros, el agua es un bien económico. El principal argumento de considerar el agua como un bien económico se basa en varias suposiciones sobre el agua, el Estado y el sector privado. Entre esas suposiciones se encuentra que i) el agua debe tener un precio (costes abastecimiento para su consumo humano); ii) el mercado debe ser encargado del abastecimiento de agua (ya que la gestión privada aumenta la eficiencia); y iii) los recursos hídricos deben ser propiedad privada (RODRÍGEZ PALOP, 2008).

Aunado a lo anterior se considera que si los consumidores de agua pagarán el precio total de la producción – incluyendo los efectos ambientales externos- el agua se distribuiría y se conservaría más eficazmente. Dentro de esta perspectiva, se cree que el sector público es incapaz para operarlo, mantenerlo e invertir en infraestructura de manera eficiente. Y consideran que esta deficiencia del Estado se debe a que tiene personal excesivo protegido por sindicatos, tarifas que no reflejan el verdadero costo económico, falta de personal técnico calificado y baja inversión. Por lo que el manejo del agua en manos privadas presupondría mejores estrategias rentistas para proporcionar una mejor calidad del servicio y mejorar la eficiencia operativa a través de contratos de servicio, pactos para arrendamiento, etcétera (BARKIN, 2006).

Sin embargo, si consideramos el acceso al agua como un derecho humano se obtiene una fuerte base para que los individuos y grupos responsabilicen a los Estados y a otros actores, las comunidades pueden usar dicho derecho para reivindicar servicios de agua frente al Estado, o para que se les permita gestionar sus propios programas de

agua sin interferencia arbitraria del Estado o exigencia de sobornos (LANGFORD, 2006, p 33).

Algunos incluso van más allá al hablar de un pacto de derecho al agua (BARLOW, 2009, p. 110-111) considerando que este pacto sería una herramienta para la rendición de cuentas de los gobiernos; para que se hiciera más visible las obligaciones de los ciudadanos y las violaciones del Estado y para que se establecerían principios y prioridades para el uso del agua en un planeta que destruye su patrimonio del agua. En esta misma línea argumentativa, se señala que en los medios urbanos los individuos y las familias no se plantean con frecuencia el tema de quien tiene el derecho al agua, porque casi siempre el agua es controlada por el Estado. En tal sentido, para Castro (2006b, p. 266) un elemento central en el debate en relación con el agua tiene que ver con “el ejercicio efectivo de los derechos (...) en relación a cómo se gobierna el agua, quién la gobierna o sobre (...) cómo se decide sobre sus servicios esenciales”.

Ahora bien, presentado por un lado en primer lugar aspectos teóricos sobre universalismo y particularismo, así como algunas dimensiones centrales sobre la concepción del derecho humano al agua y sus implicaciones, a continuación, se revisará lo relacionado al caso boliviano.

El caso boliviano, el acceso al agua y derechos humanos

En el 2006 el gobierno de Evo Morales creó el Ministerio de Agua como respuesta a las demandas de movimientos sociales y a los sucesos de la guerra por el agua en Cochabamba en el año 2000. En el marco de esta política estatal se planteó la gestión integrada de recursos hídricos, en el que

además se esperaba que se articulara tres sectores hídricos históricamente separados: agua potable y saneamiento, riego y cuenca. Sin embargo, esta política sufrió una crisis que afectaron la gobernanza del agua, entre los obstáculos se encontraban: la falta de coordinación institucional entre el gobierno nacional y los gobiernos locales, la escasa coherencia entre los marcos regulatorios existentes, los cambios de funcionarios públicos y poca capacidad técnica institucionalizada (RUIZ, 2008). En este contexto, en 2007 en Bolivia se declaró al agua como un derecho humano fundamental para la vida. En este sentido, en el artículo 20 III de la Constitución se establece el acceso al agua y alcantarillado como derechos humanos, los cuales no son objeto de concesión ni de privación y están sujetos a régimen de licencias y de registros, conforme a la ley.

Las divergencias entre políticas públicas y demandas sociales sobre la gestión del agua salieron a la luz a inicios de 2000, cuando en la ciudad de Cochabamba estalló el conflicto denominado “las Guerras por el agua”. La compañía ‘Aguas del Tunari’ había logrado la concesión del suministro de agua potable para la ciudad mediante un proceso de licitación poco transparente y participativo. La primera medida de los ejecutivos de la empresa fue subir los precios de suministro del agua potable, a fin de mejorar el servicio. Este hecho resultó decisivo para unir los intereses afectados de los consumidores urbanos y de los regantes de las áreas alrededor de la ciudad, iniciando así lo que se le llamó la Guerra por el Agua, la cual inició una serie de protestas a lo largo del país en contra de la privatización de recursos naturales como el gas y el petróleo, que

finalmente terminaron con los gobiernos de Sánchez de Lozada (octubre de 2003) y su sucesor Carlos Mesa (junio de 2005).

Desde mediados de los años ochenta, los gobiernos bolivianos intentaron crear una política de aguas coherente, basada en la reformulación de la Ley de Dominio y Aprovechamiento de Aguas de 1906 aún vigente. La tendencia hasta el año 2006 fue una ley que abriera el agua al mercado y que el precio de la misma se fijara por las reglas de oferta y demanda; mientras que las organizaciones campesinas y ambientalistas proponían un sistema más regulado y protegido, con exclusiones de la participación de las empresas privadas.

Además, para las autoridades del agua en Bolivia, otro desafío fue orientar la política pública hacia el diseño de normas y programas con enfoques participativos que no se decidieran y modelaran en función del contenido de la oferta, sino sobre la base de las demandas específicas y potenciales de colaboración entre los diferentes grupos. Pero las autonomías regionales e indígenas implicaron un reto. La importancia que adquirió el tema del agua en las reivindicaciones de los pueblos indígenas y campesinos se evidenció en su inclusión en los documentos de demandas de prácticamente todas las movilizaciones realizadas durante los últimos años. El reglamento de la Ley de Riego, aprobado en 2004 fue uno de los procesos legales con mayor participación de los actores locales del sector hídrico. Mediante este cuerpo normativo, las iniciativas emprendidas por las organizaciones rurales lograron incorporar un régimen de derechos de agua favorables para comunidades y familias campesinas e indígenas, y

principios para establecer políticas públicas y comunitarias.

De la experiencia boliviana es posible concluir que el logro de la gobernanza local del agua comprende un paquete de medidas que van más allá de la aprobación de leyes o la creación de instancias nacionales. Una buena gobernanza hídrica está también condicionada por el ejercicio equitativo de los derechos y deberes sobre los recursos por parte de todos los actores sociales y la consideración de los diferentes intereses y poderes sectoriales de los usuarios del agua.

El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus territorios y los recursos que tienen se encuentra concepciones existentes sobre la identidad étnica, la relación entre lo campesino y lo indígena. Es un proceso en el que se incluye el ámbito relacionado con los derechos y la gestión de los recursos naturales, entre los cuales junto con la tierra constituyen dos de los más importantes, además vinculados a estructuras materiales y simbólicas.

Ante el debate sobre la formalización o no del derecho basado en los usos y costumbres, uno de los asuntos más importantes fue la afirmación de este derecho en aspectos como la identidad, basados en sus propios criterios de equidad, justicia, derechos y obligaciones. El dilema entre el derecho a la igualdad y el derecho a la diferencia es decir el frágil equilibrio entre la reivindicación de la identidad étnica y la pertenencia a un Estado nación puede ser promovido no a través de oposiciones frontales sino en la medida que lo universal es parte de mi identidad. Es decir, en la medida en que la identidad diferencial ha fracasado en su proceso de constitución. De modo que, como dice Laclau (1995) lo

universal surge de lo particular, no como un principio que fundamenta y explica lo particular, sino como un horizonte incompleto que sutura una identidad particular dislocada. Y en este sentido, la reivindicación de su derecho agua adquiere relevancia también, en tanto, es un elemento común con el resto de la población. Es decir, el derecho al agua es un punto común que se goza por igual independientemente. Asimismo, por otro lado, también surgió una dimensión ecológica, vinculada con la denuncia de la imposición de la ideología del mercado. Así surgió un discurso diferente respecto a los derechos sobre un recurso y su manejo, y la defensa de las condiciones ecológicas para conservar un modo de vida frente al capitalismo.

Consideraciones

La discusión sobre el problema del acceso al agua y la multiculturalidad en las sociedades actuales implica examinar algunos desafíos a los que se enfrentan las versiones contemporáneas de la ciudadanía y los derechos que incluye el universalismo frente al particularismo, así como restricciones en el ejercicio de los derechos sociales de acceso al agua.

Si bien se consideraba que la ciudadanía incluía los derechos sociales conocidos a menudo como derechos positivos, la defensa del agua, vivienda y alimento como derecho positivo marcan un cambio abrupto en la época neoliberal, pues esta tradición se ha visto renuente a prestar atención a estos derechos pues tiene vínculos fuertes con la justicia social e implica un alejamiento del mercantilismo según la cual el estatus socioeconómico de la gente está determinado por el mercado.

El enfoque de derechos humanos da una fuerte base para que los individuos y

grupos responsabilicen a los Estados y otros actores, las comunidades pueden usar dicho derecho para reivindicar servicios de agua frente al Estado, o para que se les permita gestionar sus propios programas de agua sin interferencia arbitraria del Estado o exigencia de sobornos. El derecho al agua ofrece componentes sociales de justicia para las demandas y las luchas locales en torno a ella y el lenguaje de los derechos universales puede usarse como una fuerza que contrarrestaría la mercantilización del agua.

Sin embargo, el reconocimiento del derecho al agua para satisfacer las necesidades prioritarias de las poblaciones puede ser una de las razones para no reconocerse como derecho dentro de un documento vinculatorio. El mercantilismo tiende a eliminar los derechos de acceso al agua y los resultados de algunas investigaciones indican una tendencia a este último tipo de participación.

Referencias

- ARROJO, P. Tipología y raíces de los conflictos por el agua en el mundo. *En: DELCLOS, J. (coord.) Agua, un derecho y no una mercancía*, España: Icaria Editorial, 2009.
- BARKIN, D. *La Gestión del Agua urbana en México*, México: Universidad de Guadalajara, p. 336, 2005.
- BARLOW, M. *El derecho al agua*. En DELCLOS, J. (coord.) *Agua, un derecho y no una mercancía*, España: Icaria Editorial, 2009.
- BEINER, R. *Theorizing Citizenship*, New York, New York Press, 1995.
- BORJA, J. *Ciudadanía y Globalización*, Buenos Aires: Documentos de Políticas Sociales, Secretaría de Desarrollo Social, 2002.
- CASTRO MUSSUPAPPA, J. E. *Water, power and citizenship. Social Struggle in the Basin of Mexico*, Palgrave Macmillan & St Antony's College, Oxford, p. 232, 2006.

KYMLICKA, W. Derechos individuales y derechos de grupo en la democracia liberal. *Isegoría*, (14), 5-36., 1996.

LACLAU, E. **Universalismo, particularismo y el tema de la identidad**, 1995.

NOZIK, E. **Anarquía, Estado y Utopía**, México: Fondo de cultura económica, 1988.

OLDFIELD, A. Citizenship: An unnatural Practice? *En*: TURNER et al., (edit) **Citizenship**, Londres: Routledge, 1994.

RODRÍGUEZ PALOP, M. E. Entre las necesidades y los derechos. De por qué el derechos del agua es algo más que un grito. *En* URIBE, N. (coord. Editorial) (2008). **El derecho al agua**: Situación actual y retos de futuro. Barcelona: Icaria Editorial, p. 228, 2008.

TELLO M., Luisa F. **El acceso al agua potable como derecho humano**. Comisión Nacional de los Derechos humanos. México, p. 165, 2008.