



<http://aguazul.hn/wp-content/uploads/2013/01/agua.jpg>

Los derechos fundamentales como acción colectiva. Una mirada desde las luchas por el derecho al agua en Colombia y Medellín*

■ **Por:** *Edward Alexander Niño Viracachá***

Resumen

La teoría de la acción comunicativa de Habermas, especialmente la diferenciación entre acción instrumental, estratégica y comunicativa, brinda elementos para el análisis teórico-político de la acción colectiva por el derecho fundamental al agua en Colombia y Medellín.

* Artículo de reflexión apartir de la lectura e investigación de la teoría de la acción comunicativa de Habermas.

** Politólogo Universidad Nacional de Colombia. Director Corporación Con-Vivamos. direccion@convivamos.org

Palabras Clave: Derechos fundamentales, derecho al agua, mínimo vital de agua, luchas sociales, movimientos sociales en Colombia y Medellín.

The fundamental rights as collective action. A look from the struggles for water rights in Colombia and Medellin

Abstract

The Habermas's theory of communicative action, especially the distinction between the instrumental, strategic and communicative action, provide elements for the analysis theoretical and political of the collective action for the fundamental right to water in Colombia and Medellin.

Keywords: Fundamental rights, water rights, water poverty line, *collective action*, social movements in Colombia and Medellin.

Introducción

El mundo ha cambiado rápidamente durante los últimos años. Diversos hechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales han marcado el inicio de una época definitiva para la humanidad y el planeta en general. Este proceso conocido como “globalización económica neoliberal” ha implicado el debilitamiento de las sociedades del bienestar y la política social.

A su vez, este panorama ha acelerado el crecimiento de corporaciones económicas transnacionales y organismos económicos multilaterales, determinantes del orden político mundial; el fortalecimiento de ejércitos y movimientos autoritarios; la puesta en riesgo de la diversidad cultural, biológica y ambiental; la privatización de la esfera pública; la explotación laboral; la pobreza, la miseria y la exclusión; las problemáticas de la inmigración; los monopolios sobre la salud; la crisis alimentaria mundial y el pánico financiero, entre otros conflictos importantes para el destino de la humanidad.

En este contexto, el agua se ha convertido en una problemática prioritaria de las agendas políticas mundiales, implicando los intereses políticos tanto de los Estados, como de múltiples actores políticos, económicos y sociales. En la actualidad, se reconoce que la presencia del líquido vital en el planeta es limitada debido a procesos como la contaminación derivada de la industrialización, la sobreexplotación de las fuentes hídricas con fines capitalistas, el desvío de causas hídricas por parte de megaproyectos, la presión poblacional sobre los recursos naturales, el crecimiento urbano, entre otras situaciones críticas que amenazan la existencia del líquido vital en el corto plazo. “Según el Banco Mundial, en el 2030 sólo se dispondrá del 60% del agua necesaria para satisfacer las necesidades de la población. Además, la mercantilización del agua, promovida por el mismo Banco Mundial que impone a los países pobres su privatización, acentuará aún más la crisis del agua, pues sólo el

dinero dará acceso a ella” (Personería de Medellín, 2011).

Para comprender este debate, es importante preguntarnos, al igual que Leonardo Boff, si el agua es ¿vida o mercancía?. Según este autor, a partir de la concientización sobre la problemática del agua, surge entonces el dilema de expresar si el agua ¿es un bien natural, vital e insustituible o es un bien económico y una mercancía?. Para Boff, “Los que sólo buscan el lucro, la tratan como mercancía. Los que piensan en la vida, la ven como un bien esencial para todos los organismos vivos y para el equilibrio ecológico de la Tierra. Tener derecho a la vida implica tener derecho a agua potable gratuita. Pero al haber costes de captación, tratamiento, distribución, uso, reusó y conservación existe una dimensión económica innegable, que no debe prevalecer sobre el derecho, antes bien, debe hacerlo real y garantizado para todos” (Boff, 2004).

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente artículo busca realizar un análisis del agua como derecho fundamental, a la luz de la Teoría de la Acción Comunicativa de Habermas, especialmente desde la diferenciación entre acción comunicativa, acción instrumental y acción estratégica, con el ánimo de identificar elementos que permitan trascender la mirada de los derechos humanos como elementos inherentes o naturales a la humanidad, planteando la necesidad de avanzar en comprensiones críticas de los mismos, que permitan leerlos como construcciones histórico-políticas, derivadas de procesos dialécticos de lucha social, en los que el reconocimiento, la inclusión y las garantías políticas, son resultado de procesos amplios de movilización social, exigibilidad e incidencia política.

En este sentido, las reflexiones partirán de una identificación de elementos clave de la legislación internacional y colombiana relacionada con el tema, una descripción breve de la problemática del agua y una referencia general a los procesos de movilización social y exigibilidad del derecho al agua en Colombia y Medellín. Finalmente, se elaborarán algunas reflexiones teórico-políticas sobre el derecho al agua como derecho fundamental y lucha social.

El derecho al agua en la normativa internacional de derechos humanos

Es importante mencionar que el derecho al agua no está reconocido explícitamente como un derecho humano independiente en los tratados internacionales, por lo cual se hace necesario ubicar las menciones y obligaciones específicas que se han establecido al respecto, en las que “se exige a los Estados que garanticen a todas las personas el acceso a una cantidad suficiente de agua potable para el uso personal y doméstico, que comprende el consumo, el saneamiento, el lavado de ropa, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. También les exigen que aseguren progresivamente el acceso a servicios de saneamiento adecuados, como elemento fundamental de la dignidad humana y la vida privada, pero también que protejan la calidad de los suministros y los recursos de agua potable” (ONU, 2011).

En la tabla que se presenta a continuación se encuentran algunos hitos sobre el derecho al agua en la normativa internacional. (ONU, 2011)

Año	Normativa Internacional	Referencia sobre el derecho al agua
Marzo 1977	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, Mar del Plata	El Plan de Acción de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua reconoció por vez primera el agua como un derecho humano
Diciembre 1979	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)	La Convención establece una agenda para terminar con la discriminación contra la mujer y hace explícitamente referencia en su contenido tanto al agua como al saneamiento.
Noviembre 1989	Convención sobre los Derechos del Niño	La Convención menciona explícitamente el agua, el saneamiento ambiental y la higiene
Enero 1992	Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible. Conferencia de Dublín	El Principio 4 de la Conferencia de Dublín establece que "...es esencial reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a un agua pura y al saneamiento por un precio asequible"
Junio 1992	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Cumbre de Río	El capítulo 18 del Programa 21 refrendó la Resolución de la Conferencia de Mar del Plata sobre el Agua por la que se reconocía que todas las personas tienen derecho al acceso al agua potable, lo que se dio en llamar "la premisa convenida".
Septiembre 1994	Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre la Población y el Desarrollo	El Programa de Acción de la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre la Población y el Desarrollo afirma que toda persona "tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluidos alimentación, vestido, vivienda, agua y saneamiento".
Diciembre 1999	Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/Res/54/175 "El Derecho al Desarrollo"	El artículo 12 de la Resolución afirma que "en la total realización del derecho al desarrollo, entre otros: (a) El derecho a la alimentación y a un agua pura son derechos humanos fundamentales y su promoción constituye un imperativo moral tanto para los gobiernos nacionales como para la comunidad internacional".
Septiembre 2002	Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible	La Declaración Política de la Cumbre se hacen compromisos frente al aumento "del acceso a los servicios básicos, como el suministro de agua potable, el saneamiento, una vivienda adecuada, la energía, la atención a la salud, la seguridad alimentaria y la protección de la biodiversidad".
Noviembre 2002	Observación General n° 15. El derecho al agua	La Observación General 15 interpreta el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 reafirmando el derecho al agua en la legislación internacional.
Julio 2005	Proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento. E/CN.4/Sub.2/2005/25	Se menciona la importancia de instar a los responsables de la elaboración de políticas a nivel de los gobiernos y las agencias internacionales y los miembros de la sociedad civil que trabajan en el sector del agua y el saneamiento a que hagan realidad el derecho al agua potable y al saneamiento.

Año	Normativa Internacional	Referencia sobre el derecho al agua
Noviembre 2006	Consejo de Derechos Humanos, Decisión 2/104	El Consejo de Derechos Humanos “solicita a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que, teniendo en cuenta las opiniones de los Estados y otros interesados, efectúe, dentro de los límites de los recursos existentes, un estudio detallado sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento”.
Diciembre 2006	Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	El artículo 28 define el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias y 28(2) “los Estados Parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de este derecho”.
Agosto 2007	Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y los contenidos de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionados con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento	Siguiendo la Decisión 2/104 del Consejo de Derechos Humanos, el informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos establece que “Es ahora el momento de considerar el acceso al agua potable saludable y al saneamiento como un derecho humano, definido como el derecho a un acceso equitativo y no discriminatorio a una cantidad suficiente de agua potable saludable para el uso personal y doméstico... que garantice la conservación de la vida y la salud”.
Marzo 2008	Consejo de Derechos Humanos, Resolución 7/22	Mediante esta Resolución el Consejo de Derechos Humanos decide nombrar, por un período de 3 años, a un experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento
Octubre 2009	Consejo de Derechos Humanos, Resolución 12/8	En esta resolución, el Consejo de Derechos Humanos acoge con satisfacción la consulta con la experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y al saneamiento
Julio 2010	Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/64/292	Por vez primera, esta resolución de las Naciones Unidas reconoce oficialmente el derecho humano al agua y al saneamiento y asume que el agua potable pura y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos.
Septiembre 2010	Consejo de Derechos Humanos, Resolución A/HRC/RES/15/9	Siguiendo la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, esta resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU afirma que el derecho al agua y al saneamiento es parte de la actual ley internacional y confirma que este derecho es legalmente vinculante para los Estados.
Abril 2011	Consejo de Derechos Humanos, Resolución A/HRC/RES/16/2	En esta resolución, el Consejo de Derechos humanos decide “prorrogar el mandato de la actual titular de mandato como Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento por un período de tres años”

Como se puede observar, en las diferentes normativas internacionales referenciadas anteriormente, el reconocimiento del derecho al agua ha tenido una evolución gradual, pasando de la inclusión en el discurso, a la generación de recomendaciones específicas que instan a los Estados a su reconocimiento y garantía efectiva. Este salto político se ha dado en periodos prolongados de tiempo, siendo solo hasta 1977, dos décadas después de aprobada la carta de las Naciones Unidas, el momento en el que se realiza la primera mención política de dicho derecho, pasando cerca de 33 años más, para que la Asamblea General de las Naciones Unidas plasmará su reconocimiento oficial en una resolución en Julio de 2010.

Sin duda, la década del 2000 fue la más prolífica en la construcción de análisis y la generación de instrumentos para el seguimiento de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento, dando como resultado, entre otros elementos, la generación de diferentes informes mundiales y la creación de una relatoría especial sobre el derecho al agua y el saneamiento.

La importancia del reconocimiento del derecho al agua como derecho fundamental se refleja en la generación de tres responsabilidades para los Estados, según Barlow, “La primera es la obligación de respetar, según la cual el estado debe abstenerse de cualquier acción o política que interfiera con el disfrute del derecho humano. En el caso del agua, esto significaría, por ejemplo, que los

servicios esenciales de agua no se le deben negar a nadie debido a su incapacidad de pago. La segunda es la obligación de proteger, según la cual el Estado está obligado a impedir que terceros interfieran en el disfrute del derecho humano. Esto significaría, por ejemplo, proteger a las comunidades locales de la contaminación y la explotación no equitativa del agua por parte de corporaciones o gobiernos. La tercera es la obligación de cumplir, según la cual se le exige al Estado adoptar medidas adicionales que permitan el ejercicio de ese derecho. Esto significa, por ejemplo, ampliar los servicios públicos de agua e invertir en la infraestructura hídrica” (Barlow, 2011: 15)

Este avance en la generación de responsabilidades por parte de los Estados frente al derecho al agua, se expresa políticamente en la construcción de agendas mundiales tales como los objetivos del desarrollo del milenio (ODM), propuestos por la Secretaria de las Naciones Unidas, entre los cuales, el 7, plantea la necesidad de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y manifiesta la importancia de reducir al 2015 la mitad del porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable.

No obstante, el proceso de creación de Agendas Políticas, carece de validez si los Estados no expresan su voluntad y adelantan labores en el alcance de los mismos. Por lo anterior, se hace necesario analizar este proceso de reconocimiento del derecho al agua, a la luz del estado actual de la problemática y de los procesos de movilización e incidencia política que se han generado por parte de la sociedad con respecto a su exigibilidad y garantía.

El derecho al agua en la normativa Colombiana

En el caso colombiano, la prevalencia de los tratados de Derechos Humanos ratificados por el Estado y la existencia del “Bloque de Constitucionalidad”, entendido como el conjunto de “normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución” (Corte Constitucional, Sentencia C-225-95, M. P. Alejandro Martínez Caballero), genera las condiciones para que las resoluciones de las Naciones Unidas, sobre el reconocimiento del derecho al agua, sean tenidas en cuenta dentro del orden constitucional colombiano, esto es, como parte integral de la normatividad jurídica nacional.

Ahora bien, la Constitución Política de 1991 no reconoce explícitamente el derecho al agua, aunque se pueden ubicar elementos conexos en cuanto al derecho a la salud y el derecho al medio ambiente sano, además de responsabilidades para el Estado en relación con el suministro de agua potable y el saneamiento básico. De acuerdo con un análisis jurídico de la Defensoría del Pueblo de Colombia titulado “El derecho humano al agua en la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales”, “el derecho al agua potable encuentra fundamento constitucional directo, en los artículos 49 que se refiere a la salud en general y al saneamiento ambiental; 79 relativo al medio ambiente sano, y 366 el cual, refiriéndose a la prio-

ridad del gasto público social, establece que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades del Estado, siendo objetivo fundamental de su actividad, entre otras, el saneamiento ambiental y el agua potable. De tal manera, el derecho al agua potable y el saneamiento básico encuentran pleno respaldo en disposiciones de la Carta Constitucional, en la parte de los fines esenciales del Estado, en los derechos económicos, sociales y culturales y en los derechos colectivos y del medio ambiente”.

Además de lo anterior, hay una serie de leyes que regulan diferentes temas relacionados con el derecho al agua, como el caso de la Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios. Así mismo, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes sentencias frente al tema del agua, manifestando que es un derecho fundamental necesario para el desarrollo de la vida humana. A continuación presentamos algunas de las referencias presentes en dicha jurisprudencia: A partir de la sentencia T 546 (M. P. María Victoria Calle Correa), hay una desconfiguración del texto en tres sentencias.

- ***La sentencia T-413/95*** —*El derecho al agua, para el uso de las personas, en cuanto contribuye a la salud, a la salubridad pública, y, en últimas, a la vida, SI es un derecho fundamental y que, por el contrario, NO lo es cuando se destina a la explotación agropecuaria o a un terreno deshabitado. Sin agua no se puede vivir, luego lo lógico es que un acueducto construido para uso domiciliario del líquido debe tener preferencialmente tal destinación.*

- **La sentencia T- 410 de 2003**—Sin agua no hay vida. Por ende, el servicio público de acueducto tiene como finalidad la satisfacción de necesidades vitales de las personas, lo que exige, naturalmente, el suministro de agua apta para el consumo humano pues no podrá considerarse que el servicio se presta con el mero transporte del líquido, sin aplicarle ningún tipo de tratamiento cuando no reúne las condiciones físicas, químicas y bacteriológicas mínimas exigidas para su uso, sin que ponga en riesgo la salud y la vida de sus consumidores. Así entonces, según lo expuesto, el agua potable constituye un derecho constitucional fundamental cuando está destinada para el consumo humano, pues es indispensable para la vida.
- **La sentencia T - 381 de 2009, Agua y megaproyectos: el caso del Túnel de Sumapaz**, “La jurisprudencia ha precisado que el agua potable constituye un derecho fundamental que hace parte del núcleo esencial del derecho a la vida en condiciones dignas, cuando está destinada al consumo humano. Y este derecho puede protegerse por medio de la acción de tutela, únicamente cuando se relaciona con la vida, la salud y salubridad de las personas, pero no cuando está destinada a otras actividades, tales como el turismo, la explotación agropecuaria o a terrenos deshabitados. Por lo cual, en esta oportunidad el agua que se reclama para fines de explotación turística o para regadío no puede concederse mediante orden impartida por el juez constitucional”.
- **La sentencia T – 546 de 2009**: que prohíbe a las empresas de servicios públicos domiciliarios desconectar del agua potable a los hogares donde habiten menores de edad, y obliga a las empresas a permitir una cantidad de agua suficiente para suplir las necesidades básicas.
- **La sentencia T – 717 de 2010**: según la cual, los hogares que estén a punto de ser suspendidos de su servicio de acueducto deben informar a la empresa mediante carta, y probar con anexo de registros civiles de nacimiento, historias clínicas, carta de desplazados, entre otros documentos, que allí habitan sujetos vulnerables para evitar la suspensión.
- **La sentencia T – 092 de 2011**: Cuando la falta de pago de los servicios públicos domiciliarios se presenta por un usuario sujeto especial de protección (menores de edad, tercera edad, madres cabeza de familia, desplazados), la empresa prestadora del servicio de agua deberá realizar los acuerdos de pago con el deudor según su capacidad económica. En el evento en que la persona manifieste y pruebe que no puede cumplir con los referidos acuerdos, la empresa de servicios públicos está obligada a garantizar un consumo mínimo de agua.

La problemática del agua, un asunto vital

El reconocimiento del derecho al agua en la normatividad internacional y los avances en la inclusión del mismo en la legislación nacional, contrastan con la magnitud de la problemática y las dinámicas políticas que trascienden las voluntades consignadas en los tratados suscritos por los Estados al respecto.

Según la FAO, algunas problemáticas relacionadas con el agua en el mundo son: una posible carencia de los requerimientos básicos de agua para cerca de 3 mil millones de personas en el 2025, las dificultades en la distribución natural del agua dulce, la tensión hídrica y la sobreexplotación, la contaminación de los recursos hídricos, el aumento de los

desastres naturales, entre otros. (FAO, 2006)

Para el caso de América Latina y el Caribe, “si bien la región de América Latina y el Caribe es muy rica en recursos hídricos dada la presencia de ríos como el Amazonas, el Orinoco, el Sao Francisco, el Paraná y el Magdalena; (...) el abastecimiento de agua cubre aproximadamente al 85% de la población, mientras que el saneamiento del agua cubre el 78%; así, el 87% de la población urbana tiene buen saneamiento del agua, pero solamente el 49% de la población rural lo tiene” (FAO, 2006)

Aparte de lo expuesto, es necesario alertar sobre fenómenos políticos y económicos como el aumento del consumo de agua purificada, ya que son determinantes al momento de realizar valoraciones políticas, económicas, sociales y culturales sobre la problemática en cuestión. Por ejemplo, en las últimas décadas el agua embotellada se ha convertido en una de las mercancías que más dinero mueve en el mundo, a tal punto que “incluso en países donde existe servicio público de agua potable, las personas pueden llegar a gastar hasta 1000 veces más dinero en agua embotellada que si la tomaran directamente del grifo” (FAO, 2006).

En el caso de Colombia, según el Instituto de Estudios Ambientales de la UN “En una década, más del 60 por ciento de los municipios del país tendrá serios problemas de suministro de agua y, en cinco o seis años, una botella de 700 centímetros cúbicos costará siete mil pesos. Sin embargo, el estudio sostiene que si Colombia implementa un sistema de provisión podrá producir

y exportar agua” (Agencia de Noticias UN, 2007).

Los problemas no se reducen solo al suministro, los costos y la “economía del sector”. El Ministerio de Medio Ambiente calcula que “la mitad de los recursos hídricos tienen problemas de calidad. Se estima que la industria, el sector agropecuario y las aguas domésticas generan 9 mil toneladas de materia orgánica contaminante de los acuíferos” (Beleño, 2010). Al mismo tiempo, de acuerdo con los escenarios de cambio climático que ha construido el Ideam, se considera que “hacia 2050 el 60% de los páramos en Colombia habrán desaparecido” (Del Castillo, 2011).

En el 2009, La Defensoría del Pueblo ya había advertido que “en los próximos años seguirá aumentando la demanda de agua para los usos humanos y económicos, y lo grave es que la oferta aprovechable del recurso puede verse reducida si continúan las tendencias actuales de deforestación y la ausencia casi total de tratamiento de las aguas residuales” (Defensoría del Pueblo, 2009). Parece inexplicable que en un país con gran cantidad de fuentes hídricas, rico en precipitaciones anuales y con cinco grandes vertientes hidrográficas, se avizore la escasez del agua en el mediano y largo plazo.

En el caso particular de Medellín, la segunda ciudad más poblada de Colombia, capital del departamento de Antioquia, ubicado en el noroccidente del país, la problemática del agua también se presenta. La discusión se da en dos dimensiones, por un lado, los impactos socio ambientales para las poblaciones que habitan zonas cercanas a megapro-

yectos implementados por los gobiernos locales y, por otra parte, la desconexión de los servicios públicos domiciliarios, de la cuál es víctima la población que carece de dinero para pagar el agua, o que vive en la periferia urbana en territorios que no son reconocidos jurídicamente por la administración municipal.

Por un lado, “la construcción de la conexión vial Aburrá - Rio Cauca, y específicamente el túnel de Occidente, trajo consigo impactos socioambientales trascendentales para las poblaciones que habitaban cerca de la obra (Corregimientos de San Sebastián de Palmitas y San Cristóbal): destrucción de terrenos y cultivos, el mal manejo de los taludes y drenajes propició el hundimiento de los terrenos lo que llevó a que muchos predios, cercanos a la conexión vial, fueran inhabitables. Ahora, el Corregimiento de Santa Elena no está lejos de vivir esa realidad, en la actualidad se adelanta la construcción vial aburra – oriente” (Personería de Medellín, 2011).

Por otra parte, la problemática asociada a la llamada “desconexión” evidencia una paradoja del modelo de desarrollo que prevalece en la ciudad. Mientras EPM (Empresas Públicas de Medellín), entidad prestadora de los servicios públicos en la ciudad, proyecta para el 2015 ampliar los mercados internacionales de venta de servicios públicos en países como Panamá y Ecuador, para diciembre de 2011, la desconexión alcanzó cifras de 32 mil familias sin servicio de agua potable y 20 mil familias de la energía eléctrica. Esta cifra es inaceptable, máxime cuando para el último trimestre de 2011, EPM reportó ganancias superiores a 1,5 billones de pesos y el municipio de Medellín recibió

797,500 millones de pesos por concepto de transferencias (Mesa Interbarrial, 2012).

La desconexión representa un deterioro en la calidad de vida de las personas que no logran tener derecho al agua, debido a que los altos costos o la falta de acceso, derivan en “la disminución de la salud mental y física, así como el aumento de dificultades de tipo social, como el empobrecimiento, la exclusión, afectación de la dignidad y el no acceso a la salud y la educación” (Personería de Medellín, 2011).

Mobilización Social y reconocimiento del Derecho al Agua en Colombia y Medellín

En los apartados anteriores se realizó mención del proceso de reconocimiento del derecho al agua en la normatividad internacional y en la legislación nacional. También, se presentó un panorama general sobre las problemáticas referidas al tema, evidenciando que aunque existe una tendencia mundial de reconocimiento político y jurídico del derecho al agua, en la práctica se presentan problemáticas y dinámicas que requieren de mayor voluntad política y compromiso por parte de los Estados en cuanto a la generación de garantías y políticas, así como por parte de los actores sociales con respecto a la exigibilidad e incidencia política.

En las líneas que siguen se exponen de manera general dos experiencias de lucha social por el derecho al agua. En primer lugar se describe el proceso del referendo por el agua, una iniciativa que

buscaba consagrar el agua como derecho fundamental en la Constitución Política colombiana. En segunda instancia, se socializa el proceso de movilización social en Medellín frente a la reivindicación de los servicios públicos domiciliarios como derecho humano fundamental. Por último, se caracteriza el debate actual a propósito de las discusiones sobre el mínimo vital en Medellín y Bogotá.

El referendo por el agua en Colombia

El referendo por el agua, realizado en el año 2008, fue una de las “más grandes movilizaciones que se han hecho en el país- logró reunir el trabajo de 700 organizaciones. Durante casi un año, los promotores de la iniciativa navegaron los cinco principales ríos de Colombia y recogieron dos millones de firmas de ciudadanos” (Moreno, 2009).

El referendo tenía como propósitos que el derecho al mínimo vital de agua fuera reconocido como derecho constitucional, que la prestación del servicio de agua por parte del Estado o entidades fuera sin ánimo de lucro y que el Estado protegiera efectivamente los páramos y reservas naturales que son fuentes de agua. La contradicción frente al proyecto de ley se presentó porque las organizaciones sociales y ambientalistas consideraban que el agua es indispensable para la vida y por lo tanto no puede ser un negocio; sin embargo el gobierno argumentó que el avance del referendo significaría un retroceso en los logros de las empresas prestadoras del servicio de agua, pues gracias a ellas hay un mejor nivel de prestación del servicio y mayores coberturas de acueducto, alcantarillado y aseo. En el fondo la discusión

planteaba la pregunta con la que inició este artículo, si el agua es entendida como ¿vida o mercancía?

A pesar de la gran movilización y respaldo que logró la iniciativa, en Junio de 2010 el proyecto de ley se hundió en la Cámara de Representantes del Congreso de la República. No obstante, este proceso de movilización social sentó un precedente político muy importante sobre la importancia de los procesos de exigibilidad e incidencia política frente al reconocimiento del agua como derecho fundamental, que han continuado en la dinamización del debate sobre las propuestas de políticas públicas de mínimo vital de agua en Medellín y Bogotá, las políticas de transformación empresarial del sector y el papel de la sociedad civil.

La lucha por los servicios públicos domiciliarios en Medellín

En Medellín la lucha por los servicios públicos domiciliarios tiene sus antecedentes en los procesos de organización comunitaria que se han generado en los barrios populares y periféricos, en los cuales, a través de procesos de participación, formación, investigación, comunicación y movilización se ha logrado visibilizar la problemática de la desconexión de los servicios públicos, así como sus afectaciones para la calidad de vida de las personas que habitan dichos territorios.

Se destacan los procesos adelantados por la Red de Organizaciones Comunitarias de Medellín (ROC) y la Mesa Interbarrial de Desconectados, dos procesos de articulación comunitaria que han promovido diferentes acciones co-

lectivas tales como los “Festivales Comunitarios por la Vida y la Dignidad” (2002-2007) y los “Encuentros Municipales de Desconectados” (2008-2012), que han tenido como objetivo contribuir al reconocimiento, visibilización y articulación de las iniciativas y propuestas de vida digna de los sectores populares de la ciudad.

Desde estos escenarios de articulación y movilización, también se han dado luchas en el campo de la exigibilidad jurídica y la inclusión en políticas públicas, entre las que se resaltan las diferentes tutelas y derechos de petición dirigidos a la Alcaldía de Medellín, la Gobernación de Antioquia, EPM, ISA, ISAGEN, por el derecho fundamental al agua potable y la energía eléctrica, así como la participación e incidencia ante instancias de representación política, donde se ha expuesto la necesidad de reconocer el derecho a los mínimos vitales y a la dignidad humana, partiendo de los antecedentes garantistas de la Corte Constitucional (Mesa Interbarrial, 2010).

El debate político sobre el Mínimo Vital de Agua

Tanto los avances en la normatividad internacional y nacional, como los procesos de movilización social en Colombia y Medellín, influyeron en la adopción de la política pública del mínimo vital de agua por parte de la Alcaldía de Medellín, durante la administración de Alonso Salazar. En el 2008, el Municipio de Medellín decidió implementar la política pública del Mínimo Vital gratuito de Agua Potable, materializada a través de “Litros de amor”, la cual pretende suministrar agua potable a las familias más desfavorecidas de la ciudad.

Si bien esta política de Mínimo Vital de Agua es un avance, en el que se pretende entregar 2.500 litros de agua mensual, a las personas más desfavorecidas de la ciudad, sigue siendo asistencial ya que está determinada por el principio de focalización y no de universalidad. Actores como el Comité en Defensa del Agua y la Vida de Antioquia han manifestado que “esta política es un simple auspicio en la medida en que focaliza el beneficio, puesto que el actor directamente beneficiado es Empresas Públicas de Medellín —EPM—, dado que otra de las condiciones, según la cartilla del mínimo vital citada, está relacionada con que las personas deberán contar con una instalación legal de servicios públicos y no tener cuentas vencidas con EPM” (Márquez, 2012).

Igualmente, la Mesa Interbarrial de Desconectados ha indicado que “el programa ofrecido por la alcaldía ‘Litros de Amor’ ha sido una solución que no garantiza el derecho, ya que por una parte su cobertura no es suficiente y el acceso a este está condicionado por ser parte del programa Medellín solidaria, calificar en la encuesta del sisbén nivel 1 y estar a paz y salvo con la empresa prestadora del servicio, el cual consideramos una estrategia para recaudar la cartera morosa y no para garantizar el derecho humano fundamental al agua” (Mesa Interbarrial, 2011).

Frente al tema, la Personería de Medellín en el Informe de 2012, reconoce como un avance el programa Litros de Amor con el cual la Alcaldía llega con el mínimo vital de agua potable a 32.813 hogares —141.739 personas—, sin embargo, apunta que “no se cumplió la meta

de 45 mil familias proyectadas en el Plan de Desarrollo; además, añadió que es necesario que el beneficio se extienda a todos los habitantes y que debería haber también un mínimo vital de energía” (Personería de Medellín, 2012).

Por otro lado, en el debate sobre el Mínimo Vital de Agua realizado el 19 de noviembre de 2012 en el Concejo de Medellín, se destacó que “en Medellín, de 58.277 suscriptores que no tienen acceso a los diferentes servicios públicos, 28.646 están desconectados al recurso de agua potable, considerado como un derecho humano” (Concejo de Medellín). En dicha sesión se acordó crear una comisión accidental para la modificación del Acuerdo 06 de 2011, para que al recurso puedan acceder todos los inscritos en el programa Medellín Solidaria.

En cuanto al panorama nacional, la atención se ha concentrado, en la política pública de gratuidad del consumo mínimo vital del agua planteada por Gustavo Petro, el alcalde de Bogotá, ya que una de sus primeras medidas fue establecer el subsidio de una cantidad de agua mensual que garantice el derecho básico de acceso a este servicio para la población más necesitada. “El mínimo vital ha sido un tema especialmente discutido en las pasadas elecciones para la alcaldía de Bogotá. Petro introdujo la iniciativa y fijó el mínimo vital en 6 m³ /hogar/mes. Su propuesta sostiene que el mínimo vital es un derecho progresivo y que la sociedad debe garantizarlo, subsidiando el 100 por ciento de dicha cantidad de agua a los estratos 1 y 2” (Guerrero, 2012)

En términos amplios, el debate político sobre el agua se ha dado en Co-

lombia, en medio de luchas sociales que promueven la reivindicación del agua como derecho humano fundamental, frente a estructuras políticas e intereses de mercado que conciben el agua como bien estratégico de consumo y crecimiento económico. Aunque la contradicción principal prevalece en el fondo, la voluntad y compromiso político de diferentes actores con la movilización política y social, ha permitido la generación de hitos como la jurisprudencia garantista de la Corte Constitucional, la emergencia de políticas públicas sobre el mínimo vital de agua, la formulación de proyectos legislativos acordes a estos logros y el fortalecimiento de organizaciones y actores críticos. La tensión y la lucha política realizada por los movimientos sociales persiste ante el proyecto político hegemónico de las élites, en el que el extractivismo y la explotación de los recursos naturales, entre ellos el agua, es uno de los pilares de la dominación y de sostenimiento del modelo de desarrollo capitalista.

Reflexiones sobre las luchas por el derecho al agua desde el principio discursivo de Habermas

Según la Teoría de la Acción Comunicativa de Habermas, la acción comunicativa se erige en una de las principales fuentes de integración social. “Esto es posible cuando los individuos utilizan el lenguaje como mecanismo de coordinación de las acciones tendientes al entendimiento mutuo y a la integración social” (Durango, 2008). En este sentido, la acción comunicativa tiene un papel fundamental en el tratamiento de los conflictos entre los sujetos, la construcción de acuerdos y la generación de legitimidad para las normas sociales.

No obstante, Habermas plantea que además de la acción comunicativa, también existe la acción instrumental y estratégica. Durango, nos permite comprender estos otros tipos de acciones, a partir de la síntesis que realiza del trabajo de Habermas: “La primera –acción instrumental- es insuficiente para lograr acuerdos perdurables socialmente, ya que la imposición que ejerce la lógica de medios y fines, que en su intento por imponerse no tiene presente la “legitimidad” social, es lo que genera la pérdida por el sentido político, la democracia y los derechos fundamentales. Esta legitimidad “instrumental” aísla el entendimiento de los sujetos y no permite una racionalidad comunicativa. La acción “estratégica”, por su parte, domina y promueve relaciones de dominación orientados al éxito y es controlada por el sistema administrativo y político, no por el mundo de la vida, que, todo lo contrario, se basa en acciones comunicativas” (Durango 2008).

Ahora bien, la preponderancia de las acciones instrumentales y estratégicas en la construcción de las relaciones de dominación al interior del capitalismo, es definida por Habermas como una crisis de legitimación del capitalismo tardío, esto es, “una contradicción insuperable entre la lógica manejada por el capital –que busca el interés privado– y las cuestiones normativas manifiestas en los procedimientos democráticos, lo que lleva a que el poder del Estado se imponga coactivamente y sin las bases necesarias para su justificación tanto democrática como comunicativa” (Durango, 2008)

Para Habermas, en este contexto adquiere relevancia la formulación del

Principio Discursivo, según el cual “válidas son aquellas normas (y sólo aquellas normas) a las que todos los que puedan verse afectados por ellas pudiesen prestar su asentimiento como participantes en discursos racionales”. Así pues, expone Durango, “el buscado nexo interno entre derechos fundamentales y soberanía popular consiste en que mediante los primeros deben cumplirse las exigencias de una institucionalización jurídica y de una praxis ciudadana del uso público de libertades comunicativas”.

Dicho de otra manera, el problema de legitimación del capitalismo tardío puede ser abordado en la medida en que los sujetos políticos que conforman una sociedad tengan garantías para el ejercicio pleno de su participación política, mediante el reconocimiento constitucional de sus derechos fundamentales, así como de la institucionalización de procedimientos y garantías jurídicas que permitan la realización libre de las acciones comunicativas, la construcción de acuerdos y la participación como co-legisladores en la producción normativa de la sociedad. En este sentido, el Principio Discursivo busca aumentar la legitimidad del sistema político y del derecho establecido, mediante la participación efectiva de los diferentes sujetos de la sociedad, ya que esto implicará la inclusión de los sentidos del “mundo de la vida” y la disminución de la coacción del Estado para el cumplimiento de las normas.

En lo que tiene que ver con el derecho fundamental al agua se pueden realizar diferentes análisis, de acuerdo con lo descrito en este artículo. La problemática del agua en el mundo hace evidente

la crisis de legitimación del capitalismo, ya que la preponderancia política de las visiones del agua como mercancía, ha llevado a que primen los intereses de privatización, explotación y concentración de la riqueza por parte de actores como las élites políticas, las multinacionales y las empresas de prestación de los servicios públicos, dejando en un segundo plano los intereses de actores como las organizaciones ambientalistas y los movimientos sociales que reivindican una comprensión del agua como elemento fundamental para la existencia y la vida digna en el planeta.

Esta crisis de legitimación, especialmente la contradicción entre las acciones instrumentales de los actores privados y las acciones comunicativas de los actores del “mundo de la vida”, nos lleva a la pregunta sobre el sentido de las acciones estratégicas y el papel del sistema político en el ejercicio de la política.

Las comprensiones clásicas de la política la entienden como la actividad humana relacionada con el ejercicio del poder desde el Estado y el gobierno, en beneficio de la sociedad; no obstante esta comprensión ha sido cuestionada desde diferentes puntos de vista. Por ejemplo, se ha planteado que el ejercicio del poder no es unidireccional, sino que es resultado de correlaciones de fuerzas, que no está orientado necesariamente hacia el interés general, ya que se presentan conflictos de intereses entre diferentes actores, y que su centro no es únicamente el Estado y el gobierno, pues se presentan altos niveles de incidencia de actores provenientes de las élites económicas y militares, así como procesos de resistencia desde actores excluidos o afectados por las lógicas de dominación.

Desde este punto de vista, las acciones estratégicas, donde se juega la política, se encontrarían siempre en medio de la tensión entre las acciones instrumentales y las acciones comunicativas. Por lo tanto se pueden hallar momentos en los que, dependiendo de la correlación de fuerzas, prima uno u otro interés. En el análisis que hemos realizado podemos expresar que debido a la hegemonía de la “globalización económica neoliberal”, el capitalismo y las acciones instrumentales tienen mayores garantías políticas, jurídicas y coactivas. Sin embargo, es importante resaltar que en asuntos como el reconocimiento progresivo del derecho al agua en las Naciones Unidas, se presentan avances importantes de las “acciones comunicativas” y del “mundo de la vida”, frente a la disputa de los sentidos de la política.

El reconocimiento del derecho al agua en la normatividad internacional, en diferentes constituciones en el mundo y en jurisprudencias locales, se convierte en un elemento fundamental de legitimación y ampliación del mundo de la vida en procesos políticos de fortalecimiento de los sistemas democráticos, esto es, en las dinámicas de aplicación del Principio Democrático, en el marco del ejercicio de la política. Particularmente, estos hechos, permiten la activación de escenarios deliberativos y normativos por parte de actores que han estado excluidos históricamente tanto de los procesos de construcción de la normatividad, como de los proyectos políticos de sociedad.

Igualmente, estos hechos generan hitos democráticos en el sistema político dominante, tales como la incidencia en la formulación de políticas públicas

garantistas, el aumento de iniciativas de co-legislación popular y el fortalecimiento de sujetos políticos distintos a los actores tradicionales de la política, tales como las organizaciones y movimientos sociales, que permanentemente recrean los discursos y prácticas políticas a partir de procesos de acción colectiva.

En todo caso, el análisis sobre el reconocimiento del derecho al agua efectuado en este documento, evidencia que el proceso de construcción de la política como acción comunicativa tiene grandes retos ante sistemas políticos limitados y excluyentes como el colombiano; situación que se ejemplifica en hechos como la caída del referendo por el agua o la generación de políticas donde todavía prima un enfoque asistencial que no trasciende los intereses propios de las acciones instrumentales de los actores privados.

Como aprendizaje, los movimientos sociales implicados en la lucha por el derecho fundamental al agua en Colombia y Medellín, han expuesto que es indispensable promover la apertura de espacios deliberativos a partir de acciones comunicativas “polémicas”, esto es, acciones de lucha discursiva que confrontan la dominación y exclusión del sistema capitalista, a través de estrategias tales como la visibilización de los sentidos de la “vida”, la exigibilidad jurídica, la movilización social y la apropiación y resignificación de escenarios de participación y representación política tradicional.

Lo anterior plantea la necesidad de comprender lo político como “el conjunto de conflictividades y reivindicacio-

nes existentes en lo social, dando cuenta de “todas aquellas prácticas que están sujetas a controversia, que forman parte de antagonismo y que, en general, nos permiten mostrar que lo social (naturalizado) es el resultado de relaciones de poder” (Ema López, 2007). Entendiendo además que “lo político no se reduce a la definición de las opciones ideológicas claras y programas para orientar la acción política y educativa, sino también voluntades, opciones, compromisos, apuestas valorativas y utopías con la capacidad de construir una nueva hegemonía ética y cultural” (Torres, 2009)

La política sería entonces el proceso dialéctico histórico-político de confrontación polémica entre las acciones comunicativas y las acciones instrumentales de cara a exigibilidad de la institucionalización jurídica de los derechos fundamentales, el reconocimiento político efectivo de garantías deliberativas para la praxis ciudadana del uso público de libertades comunicativas y el posicionamiento de los sentidos del “mundo de la vida”, en el marco de sistemas democráticos limitados y excluyentes, que actúan bajo intereses instrumentales y/o estratégicos, que no tienen mayor interés por la legitimidad de las decisiones, sino por la legitimación de su poder como imposición coactiva.

Bibliografía

Agencia de Noticias UN (2007). Vaticinan crisis de agua potable en 10 años. UN Periódico. Impreso. Edición: 102.

Barlow, Maude (2011). Nuestro derecho al agua. Una guía para las perso-

- nas para implementar el reconocimiento del derecho al agua y el saneamiento de las Naciones Unidas. Consejo de Canadienses. Pp. 15. En: <http://canadians.org>
- Beleño, Isis (2010). El 50% del agua en Colombia es de mala calidad. UN Periódico. Impreso. Edición: 141.
- Boff, Leonardo (2004). Agua: ¿vida o mercancía?. En: <http://www.leonardoboff.com>
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-225-95.
- Concejo de Medellín. Acta sesión sobre mínimo vital de agua potable en Medellín. Lunes 19 de Noviembre de 2012. En: <http://www.concejodemedellin.gov.co>
- Del Castillo, Sandra (2011, 21 de Marzo). El país se está quedando sin agua. El Espectador. En: <http://www.elespectador.com>
- Defensoría del Pueblo de Colombia (2005). El derecho humano al agua en la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales. Serie estudios especiales DESC. Bogotá. Pp. 52
- Defensoría del Pueblo de Colombia (2009). Informe día mundial del agua. Bogotá. En: <http://www.defensoria.org.co>
- Durango, Gerardo (2008). Análisis, crítica y legitimidad del derecho moderno desde la perspectiva de la acción comunicativa habermasiana. Jurid. Manizales (Colombia).
- Ema López, José Enrique. (2007). “Lo político, la política y el acontecimiento”. Recuperado en febrero de 2012, en: <http://es.scribd.com/doc/32283630/Jose-Enrique-Ema-Lopez-Lo-politico-la-politica-y-el-acontecimiento>.
- FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2006). Manual sobre Sistemas de Captación y Aprovechamiento del Agua de Lluvia para Uso Doméstico y Consumo Humano. En: <http://www.pnuma.org>
- Guerrero, Juan Camilo (2012, 25 de Marzo). En torno al mínimo vital y Bogotá: ¿cómo focalizar bien los subsidios?. En: <http://www.razonpublica.com>
- Márquez, Javier (2012). Nuestro derecho al agua. La defensa del agua y la vida en Colombia. Una lucha que apenas comienza. Proyecto Planeta Azul. Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila. Medellín.
- Mesa Interbarrial de Desconectados (2012). Ponencia sobre la sesión en el Concejo Municipal sobre el Mínimo Vital de Agua Potable para Medellín. En: <http://mesainterbarrialdedesconectados.blogspot.com>
- Mesa Interbarrial de Desconectados (2012). La Mesa Interbarrial de Desconectados de Medellín. Un gran logro de articulación para la Vida Digna sin Miseria ni Exclusión de las Comunidades Popula-

- res. En: <http://mesainterbarrialdedesconectados.blogspot.com>
- Moreno, Lina Marcela (2009, 8 de Junio). Mínimo vital de agua en Medellín: un impulso al Referendo del Agua. La Silla Vacía. En: <http://www.lasillavacia.com/historia/2329>
- ONU, Organización de las Naciones Unidas (2011). El derecho al agua. Folleto informativo No. 35. Ginebra. Pp. 3
- ONU, Organización de las Naciones Unidas (2011). Programa para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio (UNW-DPAC). El derecho humano al agua y al saneamiento. Hitos. En: <http://www.un.org>
- Personería de Medellín (2011), Problemática del Agua en Medellín. En: <http://www.personeriamedellin.gov.co>
- Personería de Medellín (2012), Informe sobre la situación de los derechos humanos en Medellín. En: <http://www.personeriamedellin.gov.co>
- Torres, Alfonso. (2009). “Educación popular y paradigmas emancipadores”. En Revista la Piragua No 28, Panamá: CEAAL.