

Entre las necesidades y los derechos: de porqué el derecho al agua es algo más que un grito

María Eugenia Rodríguez Palop*

1. Algunos puntos de partida

A lo largo del presente artículo sostendré algunas tesis sobre el derecho al agua que se podrían sintetizar como sigue:

a) El derecho al agua, concebido como mercancía, plantea graves problemas económicos, ecológicos y sociales; se trata de una perspectiva que resulta ineficiente, insostenible e injusta.

b) La identificación del derecho al agua como mercancía y como necesidad, obedece a una forma estrecha e injustificada de concebir el discurso de las necesidades y tiene como consecuencia la exclusión del derecho al agua del catálogo de los derechos humanos. Y ello porque desde esta óptica se establece una oposición entre necesidades y derechos.

c) La citada oposición se da cuando se interpretan las necesidades como vivencias subjetivas, como datos exclusivamente empíricos, y los derechos sólo como directrices axiológicas o valorativas, pero esta interpretación no sólo no es la única posible sino que puede y debe cuestionarse.

d) El derecho al agua ha de ubicarse en el terreno de las necesidades y esto no es incompatible, sino todo lo contrario, con su consideración como derecho humano.

Y ello porque, por un lado, las necesidades han de interpretarse a la vez como datos empíricos de la experiencia humana y como criterios de

* Universidad Carlos III de Madrid. E-mail: merpalop@der-pu.uc3m.es.

valor o prescriptivos para la acción humana y, por otro, porque los derechos humanos son reivindicaciones axiológicas que encuentran su soporte antropológico en las necesidades más básicas (su reconocimiento jurídico es accidental por lo que hace a su conceptualización). De este modo, desaparece la oposición a la que antes se hacía referencia pues se asume la conexión conceptual hecho/valor y se defiende que tanto las necesidades como los derechos participan de una doble naturaleza, empírica y valorativa.

e) El derecho al agua es un derecho humano aunque no es un derecho fundamental, es decir, no está reconocido ni garantizado como tal en ningún texto jurídicamente vinculante.

f) Se traduce en exigencias de carácter político y económico que afectan tanto a las instituciones nacionales como, sobre todo, a las internacionales, y exige, entre otras cosas, mayores cotas de democratización y descentralización (coordinada) así como un notable refuerzo de las políticas sociales.

g) Se trata de un derecho de titularidad individual cuyo objeto de protección son intereses y bienes colectivos. El agua ha de ser concebida como un bien común y su gestión, aun descentralizada, tiene que someterse a ciertos principios. Los principios que rigen el acceso al agua son los de disponibilidad, calidad, accesibilidad (física y económica), no discriminación y acceso a la información.

En otras palabras, si bien no se puede negar que una ampliación y profundización del proceso democrático y de la descentralización favorece la protección del derecho al agua, tal proceso ha de apoyarse en un sustrato de igualdad social y económica, en una distribución equitativa del poder y en una seria estrategia de coordinación política.

h) De hecho, la consideración del agua como bien común reclama la articulación de una política solidaria. Y es que responder a una amenaza universal, como la que representa la escasez de agua, es una tarea que ha de abordarse colectivamente y que no puede quedar relegada al ámbito de la autonomía privada, la libertad individual o la manipulación de ciertos grupos de presión. Por esta razón, entre otras, el fundamento del derecho al agua debe encontrarse en el valor de la solidaridad o, si se quiere, en el discurso de la responsabilidad y de la rendición de cuentas. Es interesante señalar aquí que este discurso no sólo tiene sentido en nuestras coordenadas espacio temporales sino que debe hacerse extensible también a las generaciones futuras.

i) Finalmente, el derecho al agua puede ser considerado como un derecho síntesis o instrumental pero tal consideración no afecta a su calificación como derecho humano, ni significa, en modo alguno, que carezca de autonomía conceptual.

2. Una breve aproximación al derecho al agua como mercancía

Puede decirse que el planteamiento del agua como mercancía tiene tres diferentes características.

a) El agua debe tener un precio: los costos de abastecimiento de agua para consumo humano, para la agricultura, y para la industria deben ser recuperados. Desde este punto de vista se señala que las empresas de servicio público de agua muchas veces no tienen suficientes fondos para expandir la cobertura.

b) El mercado debe de ser el encargado del abastecimiento de agua, dado que la gestión privada aumenta la eficiencia y provee capital para las empresas públicas de agua que carecen de fondos. La consecuencia de esto es que “mientras que el 90% de los servicios de agua entubada son administrados por el sector público, las instituciones financieras internacionales y algunos donantes bilaterales presionan para que esto cambie, y muchos países altamente endeudados no tienen otra opción que emprender alguna forma de privatización de su sector de agua para asegurar la disminución de la deuda”¹.

c) Los recursos hídricos deben ser propiedad privada².

En otras palabras, desde esta perspectiva se considera, entre otras cosas, que la escasez de agua es consecuencia de la ausencia de intercambios comerciales en este campo. Si tales intercambios pudieran darse libremente, si el agua fuera distribuida por el mercado, su precio indicaría la cantidad de agua disponible y ello regularía el consumo (precio alto = escasez) y garantizaría su conservación.

1 LANGFORD y KHALFAN, 2006, p. 32.

2 Parece que este es el planteamiento del BM y el FMI que han abogado a favor de mercados de derechos de agua. Los esfuerzos recientes por parte del BM para aumentar la propiedad privada de la tierra también son inquietantes, ya que el acceso a la tierra muchas veces determina el acceso a los recursos hídricos (Ibidem). El ECOSOC, sin embargo, en su Observación General n° 15 (2002) (E/C. 12/2002/11), p. 5, ha rechazado la calificación del agua como bien económico o mercancía.

Sin embargo, como se ha señalado innumerables veces desde la economía ambiental, no parece que el precio pueda indicarnos la disponibilidad mayor o menor de un recurso como el agua dado que los mercados suelen ser miopes o más ciegos de lo que muchos desearían.

a) No consideran los costes ambientales y sociales del crecimiento cuyo precio, en caso de poder ser determinado, se traslada sistemáticamente a los que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad (pobres) o, incluso, a los que aún no han nacido (se descuenta el futuro).

b) No hay un estándar común para medir las externalidades ambientales.

La naturaleza está subvalorada por lo que el precio de los recursos no reflejan o reflejan defectuosamente su límite biofísico, mientras que recogen otros factores que tienen que ver, por ejemplo, con la distribución del poder y de la propiedad (cárteles, intereses empresariales). La valoración que se hace del capital natural depende, además, de nuestros intereses y de las formas de vida que estamos dispuestos a sostener o a sacrificar, y en este campo no se dispone de un lenguaje común de valoración. En fin, el precio desconoce los límites ecológicos, no refleja adecuadamente la escasez de un bien ni su calidad, y resulta extremadamente confuso como indicador ya que refleja elementos que no son fáciles de detectar, controlar y/o valorar³.

c) El enfoque coste-beneficio propio del mercado no sólo no es una alternativa completa (aun cuando lográsemos valorar costes y beneficios correctamente) sino que nos viene impuesto por expertos y estructuras de dominación. Así, cuando se aborda la problemática del agua se nos anima a discutir únicamente acerca de cual es la forma más barata de mantenerse dentro de los límites marcados, sin cuestionar, por supuesto, el estándar de valoración que se ha utilizado. Sin embargo, como se verá, en los conflictos ecológicos que surgen en este terreno habría que aceptar una cierta inconmensurabilidad de valores.

d) Finalmente, la privatización del agua puede llevar a una elevación de precios que no tome en cuenta la capacidad de los consumidores de menores recursos.

Uno de los motivos de los aumentos en los precios es hacer los servicios de agua atractivos para la inversión extranjera⁴, pero cuando el

3 Vid. PETRELLA, 2002, SHIVA, 2002, BARLOW y CLARKE, 2004.

4 Ponencia de Khalfan, A.: "El derecho humano al agua en la agenda política y social centroamericana", 21 al 22 de junio de 2005, Managua, Nicaragua (pp. 5-6). A principios de 2005, un crédito otorgado por el Banco Mundial para un proyecto de privatización en Ghana, contemplaba aumentos en las tarifas de

proveedor de los servicios es una empresa extranjera deja al gobierno expuesto a la amenaza de litigios en los tribunales internacionales de inversión y esto puede limitar la capacidad de un gobierno para poner en práctica una buena gestión del agua. Y ello, entre otras cosas, porque no está claro que los citados tribunales vayan a considerar el derecho del gobierno nacional a controlar a las empresas privadas, asumiendo, incluso, que puede revisar los contratos de concesión por razones de utilidad pública. Esta falta de claridad tiene un “efecto disuasorio” que desanima a los Estados en su labor de controlar efectivamente a los prestadores privados de servicios⁵.

En definitiva, como es fácil observar, la calificación del agua como mercancía ha de ubicarse en la estela de una economía liberal en la que la destrucción de los recursos naturales cuenta como producción, mientras no se cuenta ni la reproducción ambiental y social, ni, mucho menos, el futuro. Se trata de una perspectiva productivista en la que los costes ambientales y sociales son sistemáticamente trasladados (considerados externalidades) de modo que son los “otros” los que pagan su precio.

Por supuesto, desde esta óptica es difícil eludir la aparición de conflictos ecológicos distributivos, que nacen de la contradicción entre crecimiento económico y sustentabilidad ambiental, pero esto no constituye un problema para el mercado desde el momento en que pueden asumirse (no resolverse) y pasar a formar parte del sistema en forma de disvalor económico.

Es decir, el mercado interpreta estos conflictos como discrepancias en la valoración dentro de un mismo estándar de valor y pide una compensación económica por las externalidades que provocan.

Sin embargo, en el caso de la gestión del agua tales conflictos también se expresan como disputas de sistemas de valores, “como choques de estándares inconmensurables de valor”⁶. Y es que, muy a su pesar, la lógica de la valoración monetaria no es la única, ni necesariamente la mejor

entre 20% y 30%, a fin de reducir la deuda nacional. El acuerdo también planeaba eliminar un sistema de subsidios cruzados que iban de la industria a los consumidores y de las áreas más ricas del país a las más pobres, sobre la base de que esto ocasionaba distorsiones económicas. En muchos casos, el nivel de las tarifas ha sido fijado en moneda extranjera poniendo así todo el peso del riesgo de devaluación de la moneda sobre los consumidores, cuyas facturas por agua se elevan de forma importante en el caso de una devaluación (LANGFORD y KHALFAN, 2006, p. 5)..

5 Ibidem.

6 Así lo senala ALIER, 2005, p.196.

(dada, por ejemplo, la cantidad de intereses excluidos y descontados en la medición), sino que se trata sólo de una manera más de ejercer el poder, simplificando la complejidad y eliminando alternativas que resultan menos rentables para el orden establecido⁷.

En fin, parece claro que la concepción del agua como mercancía nos plantea los mismos problemas que se le presentan al economista cuando pretende abordar la protección del medio ambiente desde una óptica ortodoxa. De tales problemas no he podido dar completa cuenta aquí pero creo que lo señalado ya muestra suficientemente que esta concepción del agua es insostenible en términos ecológicos, económicos y sociales.

Por razones de brevedad, no voy a profundizar más en este asunto, ahora me interesa destacar que a menudo la idea del agua como mercancía se conecta con la del agua como “necesidad”: más allá del mínimo que garantiza el Estado, se dice, los ciudadanos sólo podrán consumir lo que puedan pagar⁸. Sin embargo, no creo que esta relación pueda sostenerse, a no ser que se mantenga un concepto muy estrecho y algo extraño de lo que es una necesidad básica.

3. El derecho al agua como necesidad

Resulta curioso que la defensa del derecho al agua como una necesidad básica haya llevado a algunos a rechazar su consideración como derecho humano, estableciendo, según entiendo, entre ambas categorías, necesidad y derecho, una alternativa dicotómica. A mi modo de ver, no hay ninguna duda de que el derecho al agua ha de ubicarse en el terreno de las necesidades básicas aunque, como se verá después, esto no es incompatible, sino todo lo contrario, con su consideración como derecho humano. De hecho, la oposición entre el discurso de las necesidades y el de los derechos solo puede darse desde una concepción estrictamente empírica de las primeras y una noción únicamente axiológica o normativa de los segundos. Concepciones ambas que pueden y deben cuestionarse.

Dicen L. Doyal y I. Gough, que las necesidades son aquellas que han de ser satisfechas en cierta medida antes de que los agentes puedan al-

7 Vid. ALIER, 2005.

8 Vid. BARLOW y CLARKE, 2004, p. 135.

canzar cualquier outro objetivo que se propongan⁹; es probable, incluso, que si no se las satisface el individuo no puede siquiera proponerse objetivo alguno. Puede decirse que las “necesidades humanas básicas”:

a) Tienen un carácter no intencional por lo que no puede explicarse qué es una necesidad a partir de los objetivos o fines que se persiguen. Es decir, “no tenemos porqué justificar nuestras necesidades con razones para decir que una necesidad existe”¹⁰;

b) La necesidad indica que una persona se halla privada de un bien básico e imprescindible y que resulta insoslayable para ella;

c) El daño, la privación, la frustración o el sufrimiento grave para la persona va a mantenerse exactamente en las mismas condiciones; es decir, salvo que la necesidad se vea satisfecha no hay ninguna posibilidad alternativa de mitigar el daño. “Por tanto [...] no se trata de contratiempos, problemas o perjuicios pasajeros, sino de una “degeneración” permanente de la calidad de vida humana que se mantendrá en tanto no se obtenga una satisfacción”¹¹;

d) Por último, las necesidades no están relacionadas con estados de carencias concretos (no pueden identificarse con la simple pulsión provocada por una carencia puesto que, entre otras cosas, es imprescindible la dimensión de la temporalidad) sino que han de ser entendidas en el entramado de factores que constituyen la conducta humana¹².

De hecho, si las necesidades básicas han de ser satisfechas es porque, aunque son siempre sentidas individualmente, están socialmente moduladas, son el fruto de una construcción cultural, social e histórica. En otras palabras, porque son generalizables y tienen una validez intersubjetiva. En este sentido, puede decirse que no son sólo datos antropológicos sino que constituyen también un punto de referencia de carácter normativo que nos indica cómo debemos actuar, y funcionan como un filtro para determinar la justicia de nuestras normas; las necesidades han de interpretarse a la vez como datos empíricos de la experiencia humana y como criterios de valor o prescriptivos para la acción humana. Por eso, decimos que lo que satisface una necesidad humana es un valor y lo que la contradice es un disvalor.

9 Vid. DOYAL y GOUGH, 1994, p. 83.

10 Vid. ROIG, 1994, p. 266.

11 Idem, p. 267.

12 Ibidem, pp. 192-193.

Así las cosas, parecería que, en principio, todas las necesidades sentidas como tales por los hombres han de considerarse reales y deben ser reconocidas (principio de la irreductibilidad de las necesidades), con la excepción, como se verá, de aquellas cuya satisfacción suponga el uso de otras personas como meros medios¹³. Y ello porque, como hace unos años señaló A. Heller, podría ser imposible distinguir las necesidades sobre la base de su realidad pues en tal caso, o bien se incurriría en una “dictadura sobre las necesidades”, proveniente de las instituciones sociales encargadas de diferenciar unas de otras, o bien sería un teórico aislado (situado fuera de la sociedad) el que, al enjuiciar cuáles son verdaderas y cuáles falsas, acabaría manipulándolas. Es decir, quizá no pueda establecerse una lista o una tipología de necesidades sin recurrir a jerarquizaciones arbitrarias que se correspondan con un sistema de valores subjetivo¹⁴. Sin embargo, esta tesis plantea algunos problemas.

En primer lugar, con ella se corre el riesgo de vaciar de contenido la propia idea de necesidad humana quedando sin probar la existencia de aquel aspecto empírico por el que sería posible tener la evidencia de las mismas¹⁵.

En segundo lugar, el postulado de satisfacer por igual todas las necesidades de todos parte de un presupuesto irreal: un orden bien de abundancia, bien de paralización en el crecimiento de las necesidades que, además, ni siquiera implicaría su satisfacción integral a corto plazo¹⁶. Es decir, este punto de vista choca frontalmente con una realidad en la que no es posible cubrir la totalidad de las necesidades¹⁷.

Por último, existe un salto lógico en esta argumentación pues de la existencia de las necesidades no puede inferirse automáticamente la exigencia de su satisfacción, ni del hecho de que podamos argumentar razonablemente que las necesidades deben ser satisfechas puede surgir un derecho en cuanto tal¹⁸. Hace falta, como veremos, demostrar la existencia de un sólido fundamento moral, del aspecto axiológico que caracteriza al discurso de los derechos.

13 Vid. HELLER, 1980, pp. 132 y ss.

14 Vid. HELLER, 1985, pp. 285-300 y 1990, pp. 329-330 y pp. 230 y ss. No obstante, la autora, por lo que a esta cuestión se refiere, parece haber cambiado de perspectiva en sus últimas obras.

15 Vid. ROIG, 1994, p. 295.

16 Ibidem, p. 73.

17 Ibidem, p. 73.

18 Ibidem, pp. 284-285.

En otras palabras, si partimos del reconocimiento de todas las necesidades hemos de argumentar a favor de la legitimidad de su integral satisfacción y, generalmente, siempre hay más necesidades en las sociedades dinámicas de las que pueden ser satisfechas¹⁹. Por esta razón, es preciso otorgar prioridad a la satisfacción de unas sobre otras y para ello es necesario llevar a cabo un debate público democrático en el que los grupos que representen necesidades legítimas y reconocidas argumenten a favor de su satisfacción y, finalmente, todos se atengan al resultado del consenso. Las instituciones sociales que alumbra este Estado democrático pluralista no pueden convertirse en la fuente para la elaboración de los sistemas de necesidades o de nuevas formas de vida (hay que evitar la “dictadura sobre las necesidades”) sino que sólo tienen que establecer una estructura para que la participación de todos en las decisiones político-sociales sea posible y para evitar la manipulación de unos individuos por otros²⁰. Como es obvio, este primer objetivo, la profundización de la democracia, ha de pasar, a su vez, por la satisfacción de ciertas necesidades, lo cual exige la puesta en marcha de políticas sociales que contengan un principio distributivo de la riqueza material, desde los presupuestos de recursos disponibles y cargas atribuibles, y que sirvan de límite a la actuación a través del mercado. De modo que la teoría de las necesidades acaba conectándose necesariamente con el principio de igualdad, la democracia y la supervivencia del Estado social. Se trata de establecer un criterio de distribución distinto de aquel en el que se asienta la racionalidad estratégica propia del mercado “que sólo es capaz de observar un proceso de mercantilización de necesidades²¹. Por tanto, el concepto de necesidad que se está empleando aquí no sólo no coincide sino que se opone al de mercancía.

Y es que no hay que olvidar que de todo este esquema quedan excluidas las necesidades que impiden que todas las necesidades puedan ser reconocidas y satisfechas dado que, de acuerdo con el imperativo kantiano, aquéllas que restringen o aniquilan la autonomía humana, si bien

19 La imposibilidad de realización práctica de este principio llevó a A. HELLER (1990) a admitir un cierto grado de manipulación e imputación de necesidades evitando, en cualquier caso, su degeneración en una “dictadura sobre las necesidades” (pp. 239-240).

20 *Idem*, p. 81.

21 ROIG, 1994, p. 322.

son reales, no son verdaderas²². En efecto, como A. Heller ha señalado en sus últimas obras, la tesis kantiana permite descartar las necesidades cualitativas concretas, esto es, excluir las meras necesidades cuantitativas alienadas que *ex principio*, no pueden generalizarse y, de este modo, se establece un criterio para distinguir las que deben ser satisfechas de las que no merecen satisfacción.

En este sentido, resulta especialmente útil la distinción que Marcuse señalaba entre necesidades verdaderas (autónomas) y falsas (heterónomas). Estas últimas “son aquellas que intereses sociales imponen al individuo para su represión (...) tienen un contenido y una función social determinados por poderes externos sobre los que los individuos no tienen ningún control (...)”²³. Se diría que las necesidades falsas de Marcuse o las “cuantitativas alienadas” de Heller, se identifican con lo que llamamos “intereses particulares”, intereses que obedecen a comportamientos monológicos y profundamente individualistas, mientras que las verdaderas necesidades implican una experiencia comunicativa y una actitud dialógica e intersubjetiva.

Pues bien, a mi juicio, cuando se califica al agua como mercancía y se la concibe como necesidad se está identificando el concepto de necesidad, únicamente, con el de interés privado, o sea, se habla de necesidades heterónomas o, en el mejor de los casos, se observa la necesidad exclusivamente como un dato empírico, una vivencia subjetiva que no puede generalizarse. Esta forma estrecha de interpretar el discurso de las necesidades no sólo no está justificada sino que le resta toda relevancia a su satisfacción. Además, al separarlo radicalmente de la noción de valor, no resulta compatible con el espíritu de los derechos tal como los voy a interpretar aquí.

Para concluir, si las necesidades son sólo preferencias subjetivas es posible la identificación entre necesidad y mercancía y no hay motivo para concebir el derecho al agua como algo más que el derecho a consumir; con su articulación y defensa se apostaría, en realidad, por la expansión ilimitada del consumo que sólo se controlaría en caso de escasez (aquí deberíamos hablar sólo de carencia) mediante el pago de un precio. Esta interpretación, como todos sabemos, resulta especialmente rentable a un

22 Vid. A. HELLER, 1996, p. 66 y p. 109.

23 MARCUSE, 1985, pp. 35-36.

sistema económico productivista que deja al margen todo lo que no se traduce en una demanda solvente (pobres, seres no nacidos) y aumenta considerablemente las cotas de desigualdad. Así concebido, el derecho al agua asegura la situación privilegiada de unos pocos y esta complacencia con el sistema establecido no puede armonizarse con el discurso de los derechos humanos que tienen un carácter emancipatorio y que son, sobre todo, instrumentos de lucha contra las estructuras de dominación.

4. El derecho al agua desde el discurso de los derechos humanos

Los derechos humanos son reivindicaciones axiológicas, es decir, demandas que gozan de un fuerte fundamento moral, que encuentran su soporte antropológico en las necesidades más básicas y que pueden haber sido reconocidas y garantizadas por el Ordenamiento jurídico o no haberlo sido. Es decir, que, por un lado, en ellos puede observarse la necesaria articulación que ha de existir entre hechos y valores y, por otro, su reconocimiento jurídico es accidental por lo que hace a su conceptualización. Obviamente, siempre se puede discutir acerca de cuál es la perspectiva moral más adecuada (asumiendo, como asumo, que no todas lo son) o cuál es el concepto de necesidades básicas del que se parte. Al primer asunto no aludiré más que colateralmente y sobre el segundo ya he dicho algo en el apartado anterior.

Lo importante ahora es que asumiendo este concepto derechos humanos y la noción de necesidades que manejo, no es posible defender que si el derecho al agua es una necesidad no puede ser un derecho. Más bien, habría que demostrar que siendo una necesidad básica para su consideración como derecho humano el derecho al agua se apoya, además, en un sólido fundamento moral. O sea, que para incorporar el derecho al agua al catálogo de los derechos humanos no sólo tenemos que sostener que el agua es una necesidad básica sino que es digna de ser satisfecha, que es una necesidad generalizable que conecta con intereses y bienes colectivos y que su satisfacción es una exigencia moral o de justicia. A esta cuestión, dedicaré los siguientes apartados del presente artículo.

4.1. Exigencias a las que obedece el derecho al agua

Como sucede con un buen número de derechos, el derecho al agua se presenta con una doble vertiente. Es un derecho de abstención (li-

bertades) y un derecho promocional (políticas públicas), o sea, exige simultáneamente el cumplimiento de obligaciones negativas (abstención) y positivas (acción).

Así, siguiendo las directrices de la Observación general n° 15 (2002) del Comité de derechos económicos, sociales y culturales (E/C.12/2002/11)²⁴, el derecho al agua se apoya en la obligación de respetar (no injerir en el modo en que se ejercita), proteger (impedir a terceros que menoscaben su disfrute) y cumplir (facilitar, promover y garantizar su ejercicio). La puesta en marcha de estas obligaciones exige articular una política de cooperación y asistencia internacional (concediendo prioridad a los grupos vulnerables) en la que el agua no sea utilizada como instrumento de presión política y/o económica. Es decir, se trata de optar por medidas con las que se logre influir sobre terceros para impedir la violación del derecho al agua, bajo la consideración de que las relaciones internacionales (incluidas las comerciales) no deben restringir ni menoscabar la capacidad de un país de garantizar el derecho al agua²⁵.

De hecho, a juicio del mencionado Comité, pueden identificarse al menos algunas obligaciones básicas en relación con el derecho al agua, que tienen efecto inmediato:

- a) Garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua, que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades;
- b) Asegurar el derecho de acceso al agua y las instalaciones y servicios de agua sobre una base no discriminatoria, en especial en lo que respecta a los grupos vulnerables o marginados;
- c) Garantizar el acceso físico a las instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre; que tengan un número suficiente de salidas de agua para evitar unos tiempos de espera prohibitivos; y que se encuentren a una distancia razonable del hogar;
- d) Velar por que no se vea amenazada la seguridad personal cuando las personas tengan que acudir a obtener el agua;
- e) Velar por una distribución equitativa de todas las instalaciones y servicios de agua disponibles;
- f) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales sobre el agua para toda la población. La estrategia y el plan de acción de-

24 Observación general n° 15 (2002), pp. 9-12.

25 Idem., p. 13.

berán ser elaborados y periódicamente revisados con base en un proceso participativo y transparente; deberán prever métodos, como el establecimiento de indicadores y niveles de referencia que permitan seguir de cerca los progresos realizados. El proceso mediante el cual se conciben la estrategia y el plan de acción, así como el contenido de ambos, habrán de prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados y respetar, en definitiva, los principios de no discriminación, participación popular (acceso a la información y participación en la toma de decisiones), rendición de cuentas, transparencia e independencia, así como facilitar la conciliación de políticas relacionadas con el agua;

g) Vigilar el grado de realización, o no realización, del derecho al agua;

h) Adoptar programas de agua orientados a fines concretos y de relativo bajo costo para proteger a los grupos vulnerables y marginados;

i) Adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados²⁶.

Además, el Comité señala en el informe las diferentes formas en las que el Estado puede violar estas obligaciones y, con carácter general, todas las que se derivan de la obligación de respetar, proteger y cumplir. No obstante, aun predicadas del Estado, estas obligaciones lo son también de los ciudadanos, las comunidades, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y las instancias internacionales, por lo que parece, en definitiva, que el derecho al agua viene a proteger un interés difuso que da lugar a obligaciones generales de acción y de abstención.

Visto así, el respeto y la protección del derecho al agua podría provocar algunos cambios de trascendencia en las instituciones políticas vigentes, tanto internacionales como nacionales.

A mi juicio, en el contexto internacional, la articulación del derecho al agua exige:

a) La democratización del espacio político internacional, la participación de todos los sujetos políticos en las instancias y organismos internacionales y una nueva construcción de la ciudadanía: la llamada “ciudadanía multilateral”²⁷. Esta construcción se apoya en la separación

26 Ibidem, pp. 13-14 y p. 17.

27 No está de más subrayar que dado que el derecho al agua se orienta a la consecución de fines que no son subjetivos sino intersubjetivos y se basa, en cierto modo, en el desarrollo de la conciencia colectiva, la razón a la que obedece es esencialmente dialógica y profundamente democrática.

conceptual y práctica entre la pertenencia política (ciudadanía) y la cultural (nacionalidad) así como en la articulación de la primera en función de los diferentes intereses que pudieran acreditar los individuos, intereses que funcionarían a modo de círculos concéntricos²⁸.

b) Diferentes (aunque no desvinculados) órdenes políticos de participación (estatales, supra e infra estatales) unido a la proliferación de los sujetos participantes. Es decir, un mayor protagonismo de los derechos políticos, una ampliación de su titularidad y una multiplicación de los niveles de participación popular, que podrían activarse conjuntamente.

En el ámbito nacional, el derecho al agua responde, en primer lugar, a una crisis política (y no económica) del Estado social; en otras palabras, a una crisis de credibilidad y legitimidad del Estado, a una crisis de gobernabilidad.

Como es sabido, el del Estado social es un modelo ambivalente que se apoya simultáneamente en dos elementos tendencialmente contradictorios: la necesidad de obtener legitimación pública y la de estimular la acumulación privada. Es decir, en la democracia, la participación política y la redistribución social de la riqueza y el capitalismo (desigualdad económica). La exigencia del derecho al agua se activa cuando el equilibrio entre ambos factores se rompe en favor del segundo y se descubre que las políticas sociales obedecen fundamentalmente a las exigencias del mercado; cuando la ayuda social sólo se articula en la medida en la que es útil al mantenimiento del sistema económico y queda excluida en los casos en que puede poner en peligro los intereses protegidos de unos pocos.

Frente a tal esquema el derecho al agua destaca la necesidad de alcanzar un equilibrio entre las exigencias sociales y la libertad de mercado y, dadas las circunstancias, se traduce en un reforzamiento del sistema de bienestar social, en una mayor garantía y protección de los derechos sociales.

Además, y por otra parte, el derecho al agua responde también a la crisis de legitimidad democrática y de los partidos políticos. Desideologizados y alejados de sus bases, los partidos no logran absorber todas las energías políticas existentes y el movimiento social, la política no institucionalizada, se plantea como una alternativa, una vía de participación más profunda y flexible. A esto se une que el sistema democrático representativo, esencialmente liberal, se apoya en una visión de la demo-

28 Sobre esta propuesta, vid. NUSSBAUM, 1999.

cracia como mercado y del espacio público como lugar de controversia y colisión de intereses privados, y, en consecuencia, la política no puede plantearse como un contrapeso o como un correctivo real a la dinámica mercantil. La crisis de esta fórmula es, una vez más, una crisis de credibilidad que no cuestiona su éxito sino, como digo, su legitimidad.

En una línea crítica, el derecho al agua, plantea una profunda transformación de la democracia representativa, una revitalización del foro público, y la necesidad de transitar a un sistema democrático deliberativo; un sistema que exigiría la coordinación de la política institucionalizada y no institucionalizada así como una mayor y mejor participación y representación ciudadana.

En definitiva, puede decirse que el derecho al agua se apoya en las siguientes exigencias:

a) Un sistema global de bienestar social en el marco nacional y un orden democrático cosmopolita mundial. Tal sistema podría traducirse en programas de asistencia internacional de carácter supranacional y criterios objetivos de asignación de recursos.

b) Un sistema democrático más representativo y, sobre todo, más deliberativo, en el que no sólo tengan cabida los intereses de los que toman las decisiones sino también los de aquellos que se ven afectados por tales decisiones, aunque no tengan presencia en las instancias donde tales decisiones se adoptan. Sobre este punto, volveré más adelante.

c) Un reforzamiento de la ciudadanía y de la participación ciudadana que no suponga la supresión del Estado pero sí la superación de las formas políticas clásicas. En este sentido, sólo se puede esperar que el Estado sepa hacer concesiones, cuando tales concesiones sean convenientes y beneficiosas para todos, y resistir la presión supra e infraestatal en los momentos adecuados. Es cierto que el tránsito a nuevas formas políticas puede resultar traumático para muchos pero ya hay formas de mitigar este esfuerzo y de facilitar una transformación que a mi juicio se ha revelado inevitable. Todas las fórmulas posibles, eso sí, exigen unas dosis de inteligencia estratégica y de responsabilidad política de las que no sé si disponemos todavía.

4.2. La calificación del derecho al agua: derecho síntesis y/o instrumental

En la Observación General n° 15 (2002), el Comité de derechos económicos, sociales y culturales (E/C. 12/2002/11), concibe el derecho al agua como un derecho humano de carácter instrumental en relación al resto de los derechos: “garantía indispensable para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular, porque es una de las condiciones indispensables para la supervivencia” (p. 2). En concreto en relación al derecho a la salud, a una vivienda y alimentación adecuadas y, por supuesto, a la vida. De esta misma manera lo interpretan algunos instrumentos de Derecho Internacional que, además, suelen incluirlo en el catálogo de derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Evidentemente, esta enumeración podría extenderse también al derecho al desarrollo (agricultura de subsistencia), al medio ambiente, al patrimonio común de la humanidad, a la autodeterminación de los pueblos (subsistencia de una determinada vida cultural y de algunos pueblos, como los indígenas) y a la paz, en otras palabras, a los denominados nuevos derechos o derechos de tercera generación²⁹.

En esencia, comparto este punto de vista, aunque en mi opinión el derecho al agua no es sólo un derecho instrumental sino también y simultáneamente un derecho síntesis, y lo es en relación a la totalidad de los derechos humanos. Su calificación dependerá de la situación política en la que nos encontremos en cada caso.

Dicho de otro modo, si el derecho al agua se orienta a la satisfacción de necesidades generalizables y a la protección de intereses colectivos que surgen como un fruto del proceso de universalización de los intereses individuales, parece que podemos calificarlo o bien como derecho síntesis en un contexto en el que los intereses que les sirven de base se encuentren ya definidos, como sucede en las sociedades democráticas asentadas en los principios del constitucionalismo moderno, es decir, al interior de los Estados sociales y democráticos de Derecho; o bien como un derecho instrumental mediante el que se crean las condiciones que son necesarias para la puesta en marcha de los derechos (individuales) ya reconocidos, como ocurre cuando se los utiliza para articular relaciones incipientes entre Estados y se adopta la perspectiva del Derecho internacional.

29 Vid. PALOP, 2002.

En efecto, en un determinado contexto el derecho al agua puede desempeñar un papel esencial como derecho instrumental pues sin alcanzar un determinado nivel de desarrollo y de autodeterminación política, habiendo perdido el control sobre los propios recursos naturales y económicos, y sometido a la amenaza permanente de conflictos bélicos, ningún individuo (ni Estado) podrá participar en la definición del modelo político mas adecuado para gestionar el agua, establecer prioridades y, en definitiva, colaborar como ciudadano activo en el diseño de un modelo de convivencia. Es decir, garantizar el derecho al agua contribuye a superar las diferencias que llevan implícitas las relaciones de dominación y de jerarquía que impiden una participación libre e igual en la comunidad política (nacional o internacional).

Hay que notar que la calificación del derecho al agua como derecho síntesis o instrumental no afecta a su incorporación en el catálogo de los derechos humanos dado que todos los derechos están interrelacionados y son indivisibles. De hecho, la tesis que los fractura en categorías y establece una jerarquía entre ellas, es favorable a un concepto muy restringido de los derechos que adolece, además, de una grave carga ideológica.

A lo anterior debe añadirse que el derecho al agua es un plus respecto de una simple suma de derechos, dado que presenta una naturaleza novedosa, por lo que hace, sobre todo, a su contenido, su objeto de protección y su fundamento. Y es que el derecho al agua exige la protección y garantía de los derechos sociales en un contexto de equidad de dimensiones globales y su reivindicación afecta al modo en que se han consagrado y protegido los derechos civiles y políticos así como a las estructuras políticas y económicas que les dan cobijo.

Por ejemplo, el derecho al agua podría poner en cuestión la prioridad incondicionada de los intereses individuales sobre los intereses colectivos que es lo que da sentido a nuestra preferencia constitucional por los derechos civiles. Es probable que con este discurso deba modificarse la jerarquía que los textos jurídicos establecen entre los derechos dando mayor protagonismo a los políticos o, simplemente, renunciando a la tajante separación que hoy existe entre derechos de primera y de segunda generación.

4.3. La titularidad del derecho al agua y su objeto de protección

El derecho al agua revela la existencia de vínculos globales y necesidades generalizables y se orienta a la protección de bienes colectivos o comunes. Un bien común:

- a) no puede ser poseído por nadie;
- b) no puede excluirse a nadie de su acceso;
- c) no puede usarse de manera irrestricta. Dado su carácter limitado y la rivalidad que existe en su consumo, su uso no regulado no es posible;
- d) requiere una gestión sustentable protagonizada por la ciudadanía o los destinatarios del servicio.

En fin, si un bien común sólo puede realizarse para uno si se realiza para muchos, e incluso, como es el caso, para todos (no-excluibilidad), no puede dudarse de que el agua constituye un bien común.

Esto no significa, por supuesto, que el derecho al agua pueda traducirse en el derecho al libre acceso al agua³⁰ sino en el derecho a exigir del Estado o de la comunidad la gestión sostenible del recurso³¹. Una gestión que ha de garantizar el acceso de todos al agua, gratuito o en condiciones económicas favorables, suficiente, sin discriminaciones y sin tener que afrontar grandes dificultades (de tiempo y espacio). De hecho, el acceso al agua, según el ECOSOC, ha de ser “suficiente, salubre, aceptable y asequible para el uso personal y doméstico”³². Los principios que rigen el acceso al agua son, por lo tanto, los de disponibilidad, calidad, accesibilidad (física y económica), no discriminación y acceso a la información.

Como ya se ha indicado, en la política del agua ha de recurrirse a la consulta y la participación de las comunidades afectadas pero precisamente porque la comunidad o, en su caso, el Estado, podrían gestionar el agua siguiendo una lógica comercial y en detrimento de la lógica de su valor de uso, la simple descentralización o el control local del recurso no es suficiente para garantizar el derecho al agua. Por esta razón, es de suma importancia respetar los principios mencionados.

30 La ausencia de regulación o el acceso irrestricto, además de chocar con el problema de la escasez, genera nuevos problemas fruto de la competitividad fuera de control o de la existencia del *free rider*.

31 Dadas las circunstancias actuales, parece difícil que el Estado consiga escapar a la lógica productivista y comercial, al afán por obtener el mayor número de beneficios en el espacio de tiempo más corto posible, por lo que creo que las comunidades y las instancias infraestatales resultan más apropiadas para abordar la gestión del agua.

32 Observación General n° 15 (2002) del Comité de derechos económicos, sociales y culturales (E/C.12/2002/11), cit., p. 2.

Aunque se orienta a la protección de intereses colectivos o bienes comunes, la titularidad del derecho al agua es y no puede ser más que individual. De hecho, creo que lo más apropiado es calificar el derecho al agua como un derecho individual a disfrutar de un bien colectivo y su garantía exige, por supuesto, una estrategia y una acción colectiva en diferentes órdenes.

El individuo al que se hace referencia aquí es un individuo situado al que se considera en su calidad de miembro de un determinado colectivo, como también sucede cuando nos referimos a los titulares de ciertos derechos sociales (educación para personas de determinada edad, p.e.) y políticos (sufragio para nacionales, p.e.). No asumo, por tanto, una posición muy extendida entre la doctrina: la que considera que el derecho al agua tiene una doble titularidad, individual y colectiva, referida, esta última, a los Estados y/o las comunidades. Y es que me parece insostenible, conceptualmente, afirmar que los Estados y/o los grupos son titulares de derechos humanos. Dada lo complejo de este asunto, no voy a entrar en el debate que ha surgido en relación a la posible titularidad colectiva de derechos así como en torno a la articulación de un procedimiento de definición y protección de los bienes colectivos³³.

Lo que me interesa subrayar ahora es que la determinación del objeto de protección del derecho al agua, del contenido de los intereses colectivos a los que pretende dar respuesta, exige una ampliación del espacio público que no puede quedar reducido, como propugna la más estricta corriente liberal, a un campo de batalla en el que se enfrentan los diferentes intereses individuales y en el que predomina el cálculo prudencial y la acción estratégica.

Y es que, como asegura A. Arblaster, la cuestión de los intereses generales no encaja en un “sistema de cabildeo y organización de grupos de presión”, ni puede reducirse a la suma de opciones y utilidades individuales pues en una sociedad totalmente fragmentada se pierde de vista el interés común³⁴. En otras palabras, los individuos han de actuar como miembros de la sociedad de la que forman parte y no como seres aislados³⁵.

33 Vid. PALOP, 2001, pp. 271-285.

34 Vid. ARBLASTER, 1992, pp. 114-115.

35 En este sentido, afirma NINO (1997, p. 189) que las teorías que justifican la democracia como basada en un juego de autointereses encuentran dificultades para solucionar problemas de acción colectiva y el conflicto entre facciones que luchan por ver satisfechas sus aspiraciones acabará por desembocar en un proceso inflacionario. Sin embargo, las teorías de la democracia asentadas sobre la posibilidad de alcanzar un acuerdo mediante la discusión (y no sobre la simple agregación de preferencias) enfrentan mejor los problemas de decisión colectiva.

De ahí que la descentralización en la gestión del agua no pueda entenderse como una política caótica de acceso libre sino que deba someterse a ciertos principios y obedecer a una estrategia de coordinación política.

Por otra parte, el consenso que requiere la defensa del derecho al agua no debe alcanzarse sobre la base de consentimientos tácitos tras los que se escondan el miedo, la prudencia, la indiferencia y la parálisis, o de ratificaciones populares de decisiones que ya han sido tomadas previamente, sino que ha de sustentarse en auténticos debates que sean concluyentes y efectivos para la determinación posterior de políticas públicas³⁶. En otras palabras, si bien no se puede negarse que una ampliación y profundización del proceso democrático favorece la puesta en práctica de este proyecto en el terreno político, ello ha de apoyarse en un sustrato de igualdad social y económica y una distribución equitativa del poder en la sociedad.

La viabilidad de este planteamiento depende, en gran parte, de que la razón que nos mueva no se oriente únicamente a la satisfacción de intereses subjetivos; es decir, de que no sea una razón monológica que se apoye en una acción estratégica dispuesta sólo a la consecución de compromisos que bien pudieran no tener en cuenta los intereses de los más afectados y que permita que no nos hagamos responsables de los problemas que hemos provocado más que cuando afecten muy directamente a nuestros intereses privados³⁷. De ahí la importancia que adquiere el valor de la solidaridad en relación a la articulación del derecho al agua.

4.4. El fundamento del derecho al agua: el valor de la solidaridad

La consideración del agua como bien común nos sitúa frente a una filosofía estrictamente individualista o un liberalismo ortodoxo (al que responde su consideración como mercancía) y nos exige la articulación de una política solidaria. Y es que responder a una amenaza universal, como la que representa la escasez de agua, es una tarea que ha de abordarse colectivamente y que no puede quedar relegada al ámbito de la autonomía privada, la libertad individual o la manipulación de ciertos grupos de presión, como se ha propuesto desde algunas corrientes filosóficas según las cuales una respuesta solidaria ante una amenaza universal

36 Así lo asegura ARBLASTER (1992, pp. 132-143) en relación a los intereses colectivos en general y es una tesis que, por razones obvias, me ha parecido procedente trasladar aquí.

37 Ante la constatación de una interdependencia cada vez mayor entre todos los hombres, un cierto sector doctrinal ha aludido no sólo a una ética de la solidaridad sino también de la responsabilidad.

no es prescriptible moralmente sino sólo aconsejable y en la medida en que redunde en beneficio de los individuos aislados.

Por esta razón, entre otras, el fundamento del derecho al agua debe encontrarse en el valor de la solidaridad o, si se quiere, en el discurso de la responsabilidad y de la rendición de cuentas³⁸. Todo ello bajo la consideración de que las responsabilidades son comunes pero diferenciadas y de que, por tanto, el grado en que han de ser exigidas varía sustancialmente en cada caso.

¿Qué aporta la exigencia del derecho al agua desde un punto de vista axiológico?, ¿qué exige exactamente la solidaridad?, ¿qué significa hablar de un discurso de la responsabilidad?

Tal como aquí la entiendo, la solidaridad consiste en considerar los intereses de los afectados por nuestras decisiones aun cuando tales afectados no estuvieran presentes, ni representados en la toma de tales decisiones; es decir, la solidaridad nos invita a encontrar razones (buenas razones) para ampliar constantemente el círculo del “nosotros” a los que antes considerábamos ellos³⁹. Me refiero, pues, a una solidaridad incluyente y no excluyente⁴⁰; una reivindicación que no sólo es compatible con la libertad individual sino que es esencial para garantizarla.

Si adoptamos este punto de vista, podríamos decir que la solidaridad exige “hacerse cargo”, la asunción de nuestras responsabilidades y el cumplimiento de ciertos deberes. De hecho, favorece la imposición de deberes negativos generales pero también, y aquí reside una de las novedades que presenta, de deberes positivos generales; es decir, no sólo de deberes de abstención sino también de deberes de acción que podrían exigirse con carácter general⁴¹.

38 Discurso al que también alude el ECOSOC en su Observación general n° 15, p. 5.

39 Siguiendo a RORTY (1991, p. 214), puede decirse que el proceso de ampliación del “nosotros” consiste en crear un sentimiento de solidaridad más amplio que el que tenemos ahora y no ver en la solidaridad algo que existía ya con anterioridad al reconocimiento que hacemos de ella.

40 La solidaridad excluyente es la que se encuentra delimitada con carácter definitivo y apoyada en lo que creo serían “malas razones”. No voy a detenerme en esta cuestión de gran calado, bastará ahora con declarar que, en mi opinión, las malas razones son las que no encuentran un fundamento racional universalizable. Las buenas razones, en cambio, son las que se sustentan en la adopción de un punto de vista imparcial que, en sentido positivo, exige el reconocimiento del valor moral intrínseco de cada ser humano. Este es también el punto de vista de NAGEL (1991) y IGLESIAS (2005).

41 No voy a entrar aquí en el debate acerca de los deberes generales y especiales o de los deberes perfectos e imperfectos. Parece claro que este discurso exige asumir la tesis de la correlatividad relativa entre derecho y deber desde la que puede argumentarse a favor de la existencia de un deber siempre que con él se logre

Pero, ¿quiénes son esos “otros” a los que hemos de incluir?, ¿frente a quién tenemos responsabilidades y deberes?

Para responder esta pregunta, podríamos recurrir a una primera posibilidad que apuntaría, como ya he dicho, a todos aquellos a los que hemos “causado” un perjuicio, eliminando ahora la relevancia moral de la distinción entre acciones y omisiones. Una relevancia que algunos han destacado pero de la que puede dudarse con fundamento. Esta alternativa nos obliga a mostrar la relación de causalidad que se da entre el alto nivel de vida de unos y la pobreza en la que viven otros y, en consecuencia, a asumir la responsabilidad que de tal relación se deriva; la responsabilidad de compensar los daños causados y de realizar las acciones necesarias para que no vuelvan a producirse en el futuro⁴².

Sin embargo, esta alternativa plantea algunos problemas. Para empezar, esta perspectiva del discurso moral parece algo estrecha, dado que no toda reivindicación legítima de justicia requiere una injusticia previa. De hecho, una mínima consideración de los otros (independientemente del daño causado), es una exigencia básica si se adopta un punto de vista moral. Por otra parte, la exigencia de responsabilidad causal resulta difícil en un mundo complejo pues las cadenas causales no se localizan fácilmente ni pueden ser individualizadas de forma clara⁴³. Es decir, la relación causal entre la omisión del deber⁴⁴ y el resultado es tan compleja que parece difícil establecer la responsabilidad moral de un individuo concreto por una omisión determinada⁴⁵.

garantizar un interés digno de protección, de modo que es la existencia y la legitimidad de tal interés lo que resulta imprescindible probar.

42 Esta es la propuesta de POGGE (2001).

43 A estas dificultades se refiere M. IGLESIAS (2005, pp. 41-70). Sobre los deberes positivos generales articulados con base en la relación causal y los problemas que ello plantea, puede consultarse el debate abierto entre BAYON, GARZON VALDES, LAPORTA y FISHKIN (1986) y la bibliografía allí citada. A todo ello aludo también en PALOP (2002).

44 Implícitamente, doy por sentado que cuando hablamos de una omisión es porque hemos aceptado, con antelación, que existe una obligación positiva, es decir, una norma que conocemos y que afirma que, regularmente, la realización de un determinado tipo de acciones evita una clase concreta de resultados. Por lo tanto, la cuestión sigue siendo determinar y justificar la existencia de los deberes positivos generales de forma independiente. Vid. LAPORTA, 1986, pp. 56-57.

45 En efecto, como señala LAPORTA, provocar un mal a millones de sujetos pasivos es el fruto de tal cantidad de acciones y omisiones heterogéneas, de eventos y contextos tan diversificados, que la relación causal se hace excesivamente compleja. Además, tampoco puede determinarse qué acción, qué sacrificio, qué conducta sería preciso desarrollar para que, coordinada con las demás acciones y de acuerdo con ciertas condiciones, pueda predecirse que da como resultado la no producción del estado de cosas que se trata

Y ello aunque no pueda negarse que la ayuda prestada por un individuo en ciertas situaciones, si bien no es suficiente en ningún caso, resulta muy útil para ir reduciendo paulatinamente la complejidad y superar definitivamente el problema⁴⁶.

La segunda posibilidad a la que podemos acogernos es, en mi opinión, menos complicada. Se trata de encontrar en la omisión de socorro un argumento favorable a la solidaridad⁴⁷. Parece claro que podemos conocer y, al menos por lo que hace a algunas cosas, predecir los resultados de nuestras acciones y omisiones. Es decir, que podemos conocer, con cierta facilidad, el daño que ocasionamos a otros. Como es sabido, la omisión de socorro se considera inmoral y delictiva en los casos en que conociendo y pudiendo evitar o mitigar fácilmente - es decir, asumiendo sólo un sacrificio trivial - la causación de un daño, sin embargo, tal daño no se evita ni se mitiga.

Nuestra responsabilidad está, pues, acotada. El límite que ha de respetarse en la imposición de los deberes positivos generales es el del "sacrificio trivial". Y ello aunque la propia noción de autonomía, entendida como la capacidad de optar entre diferentes planes de vida elaborados según la elección, las circunstancias y las preferencias formadas de cada sujeto, y el modo en que ha de repartirse entre la comunidad (de manera que la maximización de la autonomía de cada agente no se haga a costa de una menor autonomía comparativa de otros individuos⁴⁸), podrían

de evitar (1986, p. 59). Siguiendo al autor, para salvar este escollo hace falta adoptar la perspectiva de una teoría de la causación colectiva y de la responsabilidad colectiva, derivar, a partir de ella, los supuestos de responsabilidad individual consiguientes y evitar la construcción de la responsabilidad moral como la pura yuxtaposición de responsabilidades individuales. En este panorama, hay que determinar quienes son los agentes, qué acción u omisión concreta han llevado a cabo y cómo se han coordinado con los demás. Al adscribir responsabilidad por el resultado es necesario distinguir entre la responsabilidad colectiva y las responsabilidades individuales por las acciones u omisiones específicas de los integrantes del grupo, apelar a un conjunto de normas que determinen cada una de las posiciones de los integrantes, quiénes ocupan tales posiciones, y concretar para cada una de ellas que acción u omisión era requerida para que, coordinada con las demás, pudiera haberse provocado o evitado el resultado final. En definitiva, se trata de dibujar un mapa de deberes positivos especiales o posicionales que graviten sobre los miembros del colectivo para cuyo cumplimiento es imprescindible que se dé una organización con su correspondiente determinación de los roles y de los deberes adscritos a cada uno (1986, pp. 61-62). GARZON VALDES se muestra en desacuerdo con esta descripción (1986, pp. 67-68).

46 LAPORTA, 1986, p. 67.

47 A la obligación de prestar socorro (facilitar recursos hídricos, asistencia financiera y técnica que sea sostenible y culturalmente apropiada) que recae sobre los países desarrollados se ha referido el ECOSOC en su Observación general n° 15 (2002), p. 13.

48 Vid. al respecto, BAYON, 1986, p. 50.

llegar a justificar la exigencia de algo más que un “altruismo mínimo” (aun cuando nuestras convicciones morales lo juzgasen excesivo)⁴⁹.

Parece claro que establecer la frontera entre el acto que sería legítimo exigir y el supererogatorio, determinar con exactitud qué es un sacrificio trivial o, en general, el máximo al que puede llegar una exigencia política, plantea serias dificultades, pero tales dificultades no son insalvables. Seguramente, el problema principal reside en que estamos escasamente motivados para emprender una actividad solidaria, especialmente, si nos situamos más allá de nuestras propias fronteras políticas o al margen de relaciones interpersonales concretas. Y es que suponemos que el subdesarrollo, la escasez o la pobreza, entre otras cosas, sólo pueden ser evaluables en un marco comparativo y sólo en ese marco pueden gozar de relevancia moral. Sin embargo, hay problemas que no requieren de estándares comparativos para tener sentido moral y uno de ellos podría ser, precisamente, el que representa la escasez o la pobreza extrema⁵⁰. Es precisamente, en esta ausencia de marco comparativo donde radica la diferencia principal entre una política de igualdad y una acción solidaria⁵¹.

49 Vid. en contra de esta postura, el dilema que FISHKIN (1986, pp. 69-82 y 1982) presenta, según el cual el altruismo mínimo es obligatorio sólo en pequeña escala pero supererogatorio, por acumulación, a gran escala. Afirma BAYON (1986, p. 44), que este autor incurre en dos confusiones conceptuales con su dilema. La primera consiste en vincular sin más la nota de generalidad de una obligación con la exigencia de su cumplimiento simultáneo o reiterado sin limitación temporal alguna, y la segunda, no distinguir entre lo que los economistas llaman “el cambio de escala” y “el cambio de intensidad”. En efecto, por una parte, la exigencia de simultaneidad es válida para las obligaciones negativas pero no para las positivas en las que es imposible que se den varias actuaciones simultáneas; por la otra, si bien toda reiteración de una acción en un lapso de tiempo significa un aumento de la intensidad del esfuerzo requerido, el contenido de la obligación es siempre el mismo: el sacrificio trivial (en un sentido relativo). Es decir, no es cierto que si asumimos el “altruismo mínimo” acabemos por encontrarnos en un punto en el que estamos obligados a comportarnos heroicamente. La dificultad estriba, según BAYON (1986, p. 45), en determinar por qué razón hemos de asumir como punto de partida el “altruismo mínimo” y no un principio moral diferente. El autor admite que la idea de sacrificio trivial es coherente con la forma en que nuestra moralidad positiva traza la frontera entre lo obligatorio y lo supererogatorio pero considera que esta no es una razón suficiente para que una moralidad crítica sitúe la divisoria en el mismo lugar. Parece claro que esta cuestión remite al modo en que determinamos nuestras concepciones morales y a la manera en que articulamos el juego moral crítica-moral convencional.

50 Vid. al respecto, IGLESIAS, 2005, pp. 41-70.

51 Tal como aquí lo entiendo, el principio de solidaridad podría identificarse con el principio de prioridad que formula PARFIT (1997, pp. 202-221). Para los prioritaristas, debemos ayudar a los que están peor no porque están peor que nosotros, sino porque no están suficientemente bien (a diferencia de los igualitaristas), en tanto no tienen cubiertas las necesidades más mínimas. El principio de prioridad es, por su propia definición, un principio global. La dificultad que enfrenta esta tesis es, como señala M. IGLESIAS (2005, pp. 41-70), la de determinar cual es el mínimo de necesidades que se utiliza como referente para indicar quién puede ser el destinatario de la prioridad así como el modo en que puede justificarse el prin-

Finalmente, siempre cabe argumentar a partir del beneficio que se obtiene del perjuicio ajeno aunque no se haya causado tal perjuicio o, incluso, se desconozca que existe. Si es cierto que nos beneficiamos de las injusticias a expensas de sus víctimas, tenemos la obligación de compensarles. Si dejamos de hacerlo, estamos infringiendo un daño, no estamos meramente “ayudando”, sino reduciendo el impacto de unas reglas injustas que nos reportan ganancias injustas⁵². De este modo, es posible articular el deber negativo de no apoyar un orden institucional injusto. Por supuesto, esta versión del deber de no dañar puede aplicarse globalmente dado que nuestra responsabilidad moral en este sentido no disminuye por la diversidad nacional o la distancia geográfica o cultural⁵³.

Es interesante señalar aquí que la inclusión de los “otros” adquiere en este discurso una dimensión temporal y se proyecta hacia el futuro. Es decir, que el discurso de la solidaridad no sólo tiene sentido en nuestras coordenadas espacio temporales sino que se hace extensible también a las generaciones futuras. A esto es a lo que nos referimos cuando hablamos de “solidaridad diacrónica”, por oposición a la “sincrónica” que se extiende a los afectados por nuestras decisiones aquí y ahora. La reivindicación de la solidaridad y la incorporación de esta dimensión temporal en la defensa del derecho al agua es una razón más para distanciarse de su calificación como mercancía dado que, como hemos visto, en este caso en la valoración y la gestión del recurso se descuentan tanto los costes sociales como el futuro.

En definitiva, a la vista de lo anterior, no cabe duda de que la articulación de una política solidaria no es una cuestión baladí, sin embargo, he querido mostrar que algunas de las dificultades que encuentra este discurso lo son sólo de carácter práctico y que salvarlas depende en muchos casos de la voluntad política y de la mayor o menor conciencia y educación ciudadana⁵⁴.

cipio mismo de prioridad. Aunque parece que esta última dificultad no es tan grave dado que el principio de prioridad podría presentarse como una exigencia de imparcialidad positiva. Desde mi punto de vista, esta es la vía más interesante y provechosa de argumentación.

52 Vid. POGGE (inédito). Ya sabemos que hay quienes niegan esta responsabilidad internacional al considerar que los países en vías de desarrollo son los únicos responsables de los perjuicios que sufren. Tal es el caso de RAWLS (2001).

53 Así lo asegura POGGE.

54 No me sitúo en la línea de quienes piensan que el de la viabilidad es un elemento esencial en la definición del discurso moral. Tal parece ser el caso, entre otros, de ZIMMERLING, 2004, pp. 83-99.

Es evidente que todo esto está lejos de conseguirse pero ello se debe, en parte, a los problemas que el discurso de la solidaridad plantea para una cierta forma de sensibilidad moral. Con la reivindicación del derecho al agua, como con la del resto de los derechos humanos, se pretende, precisamente, reorientar esta sensibilidad para hacerla más porosa, más amplia y más incluyente.

Referencias bibliográficas

- AÑÓN ROIG, M. J. *Necesidades y derechos. Un ensayo de fundamentación*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994.
- ARBLASTER, A. *Democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 1992.
- BARLOW, M. y CLARKE, T. *Oro Azul. Las multinacionales y el robo organizado del agua en el mundo*, Paidós, Barcelona, 2004.
- BAYON, J.C. en “Los deberes positivos generales y la determinación de sus límites. (Observaciones al artículo de Ernesto Garzon Valdés)”, *Doxa*, nº 3, 1986.
- DOYAL, L y GOUGH, I. *Teoría de las necesidades humanas*, Colección Economía Crítica, Fuhem/Icaria, Barcelona-Madrid, 1994.
- FISHKIN, J. “Las fronteras de la obligación”, *Doxa*, nº 3, 1986.
- _____. *The Limits of Obligation*, Yale University Press, New Haven, 1982.
- GARZON VALDES, E. “Algunos comentarios críticos a las críticas de Juan Carlos Bayon y Francisco Laporta”, *Doxa*, nº 3, 1986.
- HELLER, A. *Por una filosofía radical*, El Viejo Topo, Barcelona, 1980.
- _____. *The Power of Shame*, Routledge&K. Paul, Londres, 1985.
- _____. *Más allá de la justicia*, trad. J. Vigil, Crítica, Barcelona, 1990.
- _____. *Una revisión de una teoría de las necesidades*, Paidós, Barcelona, 1996.
- IGLESIAS, M. “Justicia global y derechos humanos: hacia una ética de las prioridades”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, nº 9, 2005.
- KHALFAN, A. *El derecho humano al agua en la agenda política y social centro-americana*, Seminario, Managua, Nicaragua, 21/22 de junio de 2005.
- LANGFORD, M. y KHALFAN, A. “Introducción al agua como derecho humano”, in AA.VV., *La gota de la vida. Hacia una gestión sustentable y democrática del agua*, Fundación Heinrich Böll, México/Cuba, 2006.

- LAPORTA, F. "Algunos problemas de los deberes positivos generales. (Observaciones a un artículo de Ernesto Garzon Valdes)", *Doxa*, n° 3, 1986.
- MARCUSE, H. *El hombre unidimensional*, Planeta, Barcelona, 1985.
- MARTINEZ ALIER, J. *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*, Icaria, Barcelona, 2005.
- NAGEL, Th. *Equality and Partiality*, Oxford University Press, 1991.
- NINO, C. S. *La constitución de la democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 1997.
- NUSSBAUM, M.C. (coord.). *Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y "ciudadanía mundial"*, trad. C. Castells, Paidós, 1999.
- PALOP, Maria Eugenia Rodríguez. *La nueva generación de derechos humanos. Origen y justificación*, Dykinson, Madrid, 2002.
- _____. "Los intereses colectivos en el discurso de los derechos humanos, F. J. Ansuategui Roig (ed.), *Una discusión sobre derechos colectivos*, Dykinson/Instituto de derechos humanos Bartolomé de las Casas (Universidad Carlos III de Madrid), Madrid, 2001.
- PARFIT, Derek. "Equality and Priority", *Ratio*, 3, 1997.
- PETRELLA, R. *El manifiesto del agua*, Icaria, Barcelona, 2002.
- POGGE, Th. *Global Justice*, Blackwell, 2001.
- _____. *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, Paidós, Barcelona, 2005.
- _____. "Asistiendo a los pobres globales" (texto inedito), trad. D. Alvarez Garcia.
- RAWLS, J. *El derecho de gentes y "una revisión de la idea de razón pública"*, trad. H. Valencia Villa, Paidós, Barcelona, 2001.
- RORTY, R. *Contingencia, ironía y solidaridad*, Paidós, Barcelona, 1991.
- SHIVA, V. *Las guerras del agua. Contaminación, privatización y negocio*, Icaria, Barcelona, 2002.
- ZIMMERLING, R. "Los derechos humanos en un mundo globalizado y unipolar. Contra la devaluación conceptual y el cinismo práctico", *Isonomia*, n° 20, Abril, 2004.

Recebido em março/2009

Aprovado em maio/2009