

Ambigüedad institucional y normativa en la gestión y garantía del derecho humano al agua en Costa Rica: ¿agua para quién?

Institutional and regulatory ambiguity of the management and human right to water in Costa Rica: water for whom?

Tanya Garcia Fonseca

Universidad Estatal a Distancia (UNED)
San José, Costa Rica
tgarcia@uned.ac.cr
<http://orcid.org/0000-0002-9161-4141>

Eva Carazo Vargas

Universidad Estatal a Distancia (UNED)
San José, Costa Rica
ecarazo@uned.ac.cr
<http://orcid.org/0000-0002-4905-1656>

Resumen — Se profundiza en el reto de garantizar el acceso al agua como un derecho humano y bien común, en un contexto de ambigüedad institucional y normativa, e incremento de la conflictividad socioambiental. Parafraseando el 56° Congreso Internacional de Americanistas, este caso expresa conflictos territoriales y multiescalares en que el agua es objeto de confrontación política. Aunque el derecho humano al agua se ha reconocido como universal en declaraciones internacionales, esa garantía aún no es real: la ciudadanía costarricense lidia con amenazas a su calidad de vida, un Estado inoperante para fiscalizar el cumplimiento de leyes existentes, y empresas extractivas que depredan impunemente el ambiente. Este artículo manifiesta la necesidad de una nueva Ley de Aguas que reconozca y operativice el derecho humano al agua potable y saneamiento, ordenando la institucionalidad y creando mecanismos para garantizar la disponibilidad, cantidad, calidad y accesibilidad del agua.

Palabras clave: Derecho humano al agua, Conflictos socioambientales, Gestión del agua, Ley de Aguas, Instituciones.

Abstract — This article seeks the challenge of guaranteeing water as a human right and common good, whilst dealing with institutional ambiguity and regulations, and increase of socio-environmental conflicts. To paraphrase the 56th International Congress of Americanists, this case expresses territorial and multi-scale conflicts in which water is subjected to political confrontation. Where the human right to water has been established as a universal right through international declarations, there is a problem to ensure such a guarantee: Costarincan citizens deal with circumstances that threaten their quality of life, with a State that is incapable of monitoring the compliance of the existing legislation, and with extractive companies that depredate with impunity the environment. There is imperative a new Water Law that, based on the Human Right to access and sanitation of water, sets in order the institutional framework and creates mechanisms that guarantee availability, quantity, quality and accessibility to water.

Keywords: Human right to water, Socio-environmental conflicts, Water management, Water law, Institutions

INTRODUCCIÓN

El presente artículo pretende discurrir frente a la ambigüedad institucional y normativa en la gestión y derecho humano al agua en Costa Rica, mediante las siguientes interrogantes: ¿Cuál es el contexto institucional costarricense frente al tema del agua? ¿Por qué las políticas y acciones públicas en materia de agua potable y saneamiento han resultado deficientes? ¿Cuáles han sido las reacciones de distintos sectores frente a las problemáticas relacionadas con el agua? ¿En qué dirección debería orientarse las medidas para solucionar esta situación?

Para abordar esas preguntas, el artículo se estructura de la siguiente manera. Primero, se hace un acercamiento respecto al contexto normativo e institucional del agua en Costa Rica y las dificultades relacionadas con los esfuerzos para mejorarlo. Segundo, se describen algunos esfuerzos que se han realizado a lo interno del país y en espacios internacionales para establecer y garantizar el agua como derecho humano y bien común. Tercero, se discute la relación entre la debilidad normativa en cuanto a la gestión del agua, el aumento de actividades extractivas y el incremento de conflictos socioambientales. Finalmente se concluye con algunas reflexiones acerca de la problemática que conlleva el no garantizar del derecho humano al agua potable y el saneamiento, así como la necesidad de generar instrumentos que consoliden y operativicen este derecho a partir de una comprensión del agua como bien de dominio público, que debe protegerse junto con los ecosistemas que le dan sustento.

METODOLOGÍA

En el Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo (CICDE) de la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica (UNED), durante el período 2014-2016, se realizó una investigación denominada "Integración no formal o real: Territorio Transfronterizo La Cruz, Provincia de Guanacaste, Costa Rica, y los Municipios de Cárdenas y San Juan del Sur del Departamento de Rivas, Nicaragua". A partir de la práctica investigativa y los resultados obtenidos se compartió en el 56° Congreso Internacional de Americanistas uno de los hallazgos de esta investigación, relacionado con el tema del agua, mediante una ponencia titulada "Derecho al agua en territorio fronterizo: La Cruz de Guanacaste, Costa Rica", en la cual se indagaron las relaciones de poder alrededor del acceso al agua que se desarrollan en este territorio, entre la dimensión local (comunidad) y la global (megaproyecto turístico), así como sus consecuencias para la desmovilización de las fuerzas locales y su adaptación a la institucionalidad.

En este artículo se profundiza la discusión planteada en dicha ponencia, a partir de una exploración documental tendiente a caracterizar la acción institucional y los marcos normativos relacionados con la gestión del agua en Costa Rica y su garantía como un derecho humano. Se revisó literatura relacionada con el contexto legal e institucional de la gestión y derecho humano al agua, protestas ambientales y casos particulares de conflictos por el agua, asimismo se consultó con expertos y expertas en el tema. A partir de lo anterior se desarrolla una discusión sobre el problema de quiénes y cómo tienen acceso al agua potable y al saneamiento en el país.

CONTEXTO INSTITUCIONAL Y LEGAL PARA EL AGUA EN COSTA RICA

Costa Rica es un pequeño país centroamericano, que concentra en sus 51.100 km² de extensión terrestre y

589.682 km² territorio marino el 6% de la biodiversidad del mundo, una enorme variedad de ecosistemas que incluyen bosque primario, páramos, volcanes, costas en el mar Caribe y el Océano Pacífico, y más de 1.547km lineales de ríos solamente entre los principales quince que recorren el territorio nacional. El gobierno promueve internacionalmente la riqueza natural del país como uno de sus principales atractivos turísticos, bajo el lema "Esencial Costa Rica, Esencial Costa Rica"... pero la realidad interna se aleja del paraíso natural que se le vende al mundo.

Si bien se ha desarrollado una importante legislación en materia ambiental, la imagen proyectada a nivel internacional de que Costa Rica apuesta estructuralmente por el desarrollo sostenible oculta el hecho de que buena parte de esa legislación ha sido producto de luchas sociales impulsadas por movimientos ecologistas, comunitarios, indígenas y campesinos. También oculta la conflictividad socioambiental que caracteriza la vida cotidiana de muchas poblaciones.

El Programa Estado de la Nación, que sostiene las Universidades Públicas del país, indicaba ya en su informe anual correspondiente al año 2012 que:

"Costa Rica tiene una deuda ecológica: en la última década, sus habitantes usaron entre un 3% y un 13% más de los recursos naturales que el territorio está en capacidad de darles. Esto es paradójico en un país con una gran extensión de áreas protegidas y cobertura forestal, y responde a patrones insostenibles en el uso de esos recursos a lo largo del territorio no protegido"¹.

"El país vive un momento crítico, por el constante y creciente surgimiento de conflictos derivados de la tensión entre protección ambiental y actividad productiva. No existe un mecanismo definido que permita resolver esta disyuntiva, con información de base y participación social, ni un diseño institucional capaz de aplicar regulaciones adecuadas y prevenir los daños al ambiente y las pugnas entre sectores. Además el Estado, antes mediador en las disputas, ha pasado a ser generador de los conflictos, por omisiones, acciones incoherentes o decisiones que conllevan altos impactos ambientales"².

No se exceptúa de esta contradicción lo relacionado con el agua. La Ley de Aguas vigente, número 276, ha tenido modificaciones parciales desde su aprobación en 1942, y se entremezcla con más de 275 leyes y normativas relacionadas al tema del recurso hídrico o que contienen normas de gestión que lo afectan y que se han ido aprobando en el periodo de 1942 a 2015³, para configurar un escenario en el que hay al menos 13 instituciones que tienen alguna competencia relacionada con el agua⁴.

El país cuenta con cuatro tipos de operadores que ofrecen el servicio público de agua potable y dan cobertura domiciliar al 93,9%⁵ de la población nacional. En cuanto a la recolección y tratamiento de aguas residuales, se pasó de una cobertura del 4,2% en 2014, a un 14,4% en 2017, en gran medida por la puesta en marcha de la planta de tratamiento de aguas residuales Los Tajos. Estos servicios están a cargo principalmente del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), una empresa pública provincial y algunos gobiernos locales, así como más de 2000

¹PEN, 2012, 41.

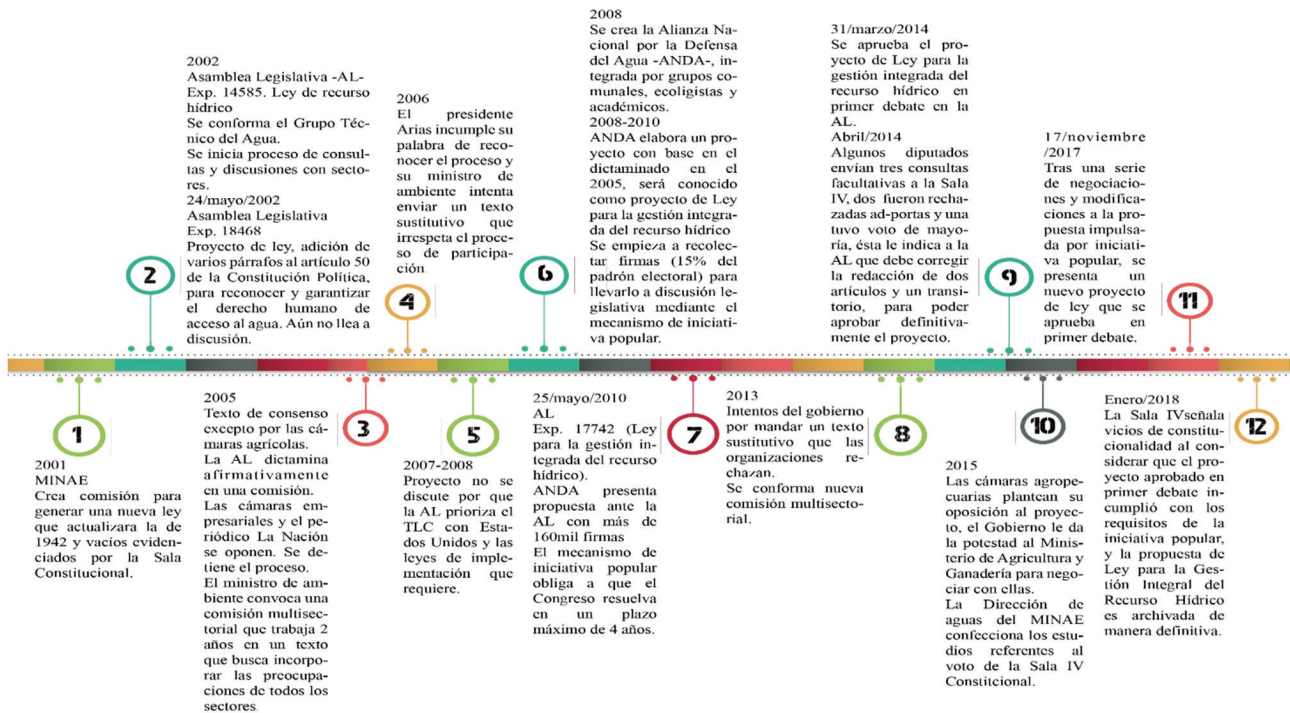
²PEN, 2012, 42.

³Betrano, 2016, 16.

⁴Alpizar, 2010, 156.

⁵Astorga, 2018, ix-x.

Figura 1. Costa Rica: Línea de tiempo propuesta para una nueva ley de aguas, 1998-2019



Fuente: Elaboración propia a partir de Carazo y García, 2017.

asociaciones comunitarias conocidas como ASADAS⁶, que cubren estas funciones sobre todo en zonas rurales usualmente mediante convenios de delegación que acuerdan con el ICAA para la prestación de este servicio público.

Sin embargo, aunque formalmente el ICAA y los otros operadores son responsables de los servicios de agua potable y saneamiento, dicho Instituto no ejerce rectoría sobre todo lo relacionado con el agua. Por ejemplo, las concesiones se gestionan en la Dirección de Aguas del Ministerio de Ambiente, lo relativo a pozos subterráneos corresponde al Servicio Nacional de Riego y Avenamiento (SENARA) ubicado en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, mientras que el Instituto Costarricense de Electricidad y una serie de generadores privados intervienen en lo que se refiere a la utilización de ríos para generar energía hidroeléctrica.

La gestión del agua en Costa Rica ocurre entonces en un entorno institucional centralizado que se caracteriza por el traslape de competencias, bajo un marco legal complejo de operativizar y que debido a su antigüedad no incorpora de forma explícita criterios ni mecanismos efectivos para atender realidades como la crisis climática o la intensificación de actividades extractivas. Esta realidad se aleja significativamente de una verdadera gestión integral de los recursos hídricos como proceso coordinado entre distintos actores (instituciones estatales, operadores comunitarios y otras organizaciones sociales, actores privados) para la protección y gestión participativa y estratégica del agua, la tierra y el medioambiente en general, con el fin de maximizar el bienestar social y económico velando por la sustentabilidad de los ecosistemas vitales⁷.

Con la intención de corregir esa dispersión institucional y además regular la protección, aprovechamiento y uso sostenible del agua continental y marina, desde 2001 se empezaron a discutir varias propuestas de reforma o nuevos textos para sustituir la Ley de Aguas vigente (ver figura 1), considerando el agua como un bien limitado y vulnerable, esas propuestas han contemplado la gestión integrada del recurso hídrico así como la vulnerabilidad, adaptación y mitigación al cambio climático.

Con ese objetivo, en el año 2010 se presentó el proyecto de ley N°.17.742, que llegó a discusión legislativa por el mecanismo de iniciativa popular con más de 160.000 firmas de apoyo. Luego de varios tropiezos, en el año 2018 la Sala Constitucional consideró inconstitucional el trámite del proyecto como resultado de los retrasos que sufrió desde su presentación y el tiempo establecido para dar resolución a proyectos que se discuten mediante la vía de iniciativa popular.

Durante más de quince años la Asamblea Legislativa tuvo en su agenda también, con el expediente N°. 18.468, un proyecto para reformar la Constitución Política que buscaba adicionar cuatro párrafos al artículo 50 de la Carta Magna con el fin de reconocer el agua como un derecho humano con respaldo constitucional, sin embargo, el texto fue archivado sin aprobarse.

La figura anterior permite visualizar el proceso de iniciativa popular que buscaba la aprobación de una nueva ley que garantizara el acceso al agua contemplando la calidad, accesibilidad, cantidad y disponibilidad del recurso. Al mismo tiempo se hace palpable el desgaste que fue sufriendo la ciudadanía, muy especialmente las ASADAS que realizan una gestión comunitaria del agua y que se agruparon con organizaciones ecologistas y comunales en la Alianza Nacional para la Defensa del Agua (ANDA), al ir contemplando el deterioro de este bien

⁶<http://www.da.go.cr/asadas/>

⁷Martínez-Omaña, 2016.

y de los ecosistemas naturales donde se encuentra mientras que sus propuestas e ideas fueron ignoradas por sucesivos gobiernos. En este escenario el Estado parece mostrarse sordo a las demandas y necesidades de los sectores más vulnerables, mientras que en muchos casos pareciera tener predilección por complacer a grupos económicamente poderosos como las Cámaras empresariales.

En este contexto es inevitable el surgimiento de conflictos relacionados con el acceso a agua potable y saneamiento, con la sobreexplotación y contaminación del recurso hídrico y sus zonas de protección, o con contradicciones vinculadas a la falta de mecanismos de participación y gestión integrada del agua.

EL RECONOCIMIENTO NORMATIVO DEL AGUA COMO DERECHO HUMANO Y BIEN COMÚN

En este artículo se parte de considerar el agua como un bien común, que debería ser gestionado de forma participativa y no debería ser objeto de apropiación estatal ni privada, por tanto, debe ser gestionada a partir de los principios de la solidaridad, cooperación mutua, equidad, acceso colectivo y sostenible. El agua como bien común es incompatible con la apropiación mercantil que ocurre en el marco de las políticas neoliberales, y la debilidad o ausencia de regulaciones que resguarden el bienestar colectivo profundiza la fragilidad de este valioso recurso y la inequidad en cuanto a su acceso.

Aunque en Costa Rica no existe una norma legal o constitucional que contemple el acceso al agua potable y el saneamiento como un derecho humano, sí se ha logrado reflejar esa aspiración en algunas regulaciones de jerarquía inferior, como decretos ejecutivos, y también se ha reconocido en la jurisprudencia de la Sala Constitucional —Sala IV— y en algunas estrategias regionales, tal como se puede observar en la figura 2.

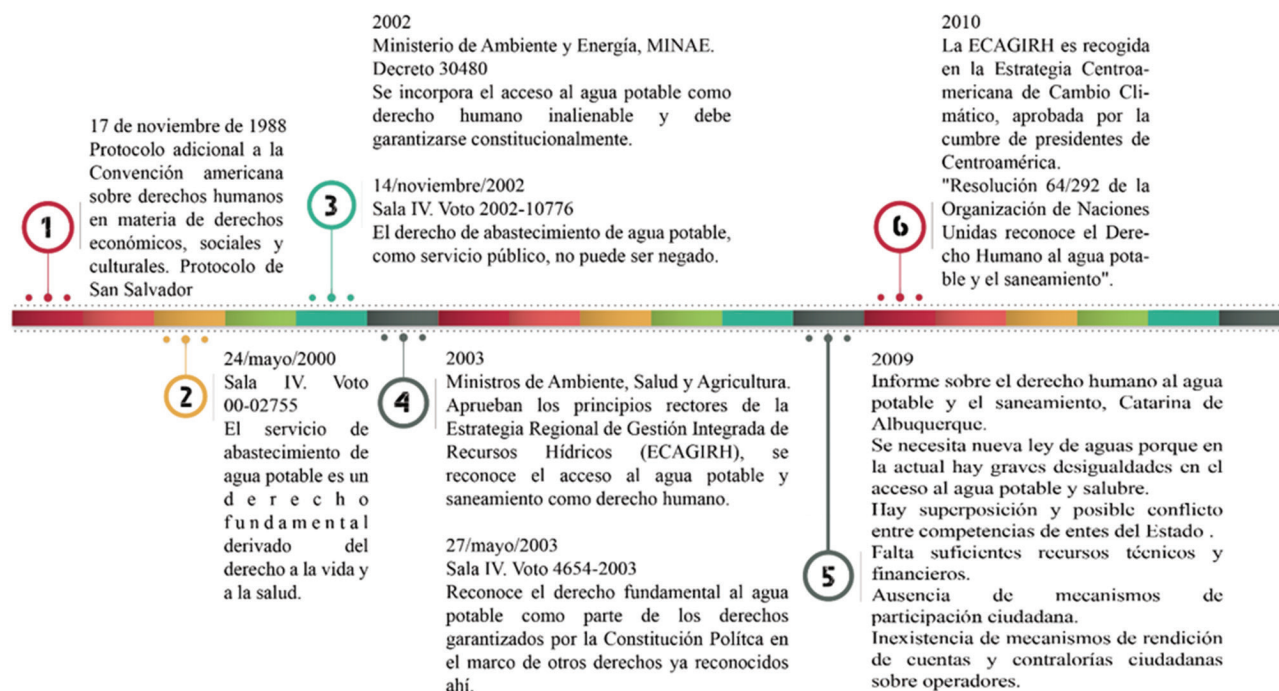
Como muestra la figura 2, el 24 mayo de 2000 la Sala Constitucional —Sala IV— indicó en su voto 00-02755 que el servicio de abastecimiento de agua potable es un derecho fundamental, derivado del derecho a la vida y a la salud (que sí tienen respaldo constitucional explícito). Dos años después, el Ministerio de Ambiente y Energía emitió el decreto MINAE-30480, en el que contempla el acceso a agua potable como un derecho humano inalienable y garantizado constitucionalmente.

El 14 de noviembre de 2002, el Voto 2002-10766 de la Sala IV resolvió que el servicio público de abastecimiento de agua potable no puede ser negado a ninguna persona, por lo que el ICAA debe garantizar alguna fuente de abastecimiento si suspende el servicio residencial por falta de pago.

Existen también esfuerzos importantes de coordinación interinstitucional. En 2003 los principios rectores de la Estrategia Regional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (ECAGIRH), que reconocen el acceso al agua como un derecho humano, fueron asumidos por el Ministerio de Ambiente y Energía, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Agricultura y Ganadería, y en 2010 la ECAGIRH fue recogida en la Estrategia Centroamericana de Cambio Climático que fue aprobada en la Cumbre Presidencial de Centroamérica.

Estos esfuerzos fueron, sin embargo, insuficientes. En el año 2009 Catarina de Albuquerque, Relatora Especial sobre Derecho Humano al agua y al saneamiento en Costa Rica de las Naciones Unidas, emitió su “Informe sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento”. Indica allí que en Costa Rica se observan graves desigualdades en el acceso a agua potable salubre, una superposición y posible conflicto de competencias entre instituciones del Estado, falta de recursos técnicos

Figura 2. Costa Rica: Línea de tiempo, el agua como derecho humano, 1998-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de Carazo y García, 2017.

y financieros para atender la gestión del agua, además de una ausencia de mecanismos de participación ciudadana, rendición de cuentas y contralorías ciudadanas sobre los operadores del servicio. El informe concluye que se requiere nueva legislación que permita asegurar la accesibilidad y reducir las graves desigualdades encontradas, mecanismos para mejorar y vigilar la calidad del agua potable, sistemas para el tratamiento de aguas residuales, reducir las descargas de aguas residuales sin tratar en los ríos, e incluir participación de sociedad civil en lo relacionado con la gestión del recurso⁸.

En este proceso, la Resolución 64/292 acordada en el año 2010 en el marco de la Organización de Naciones Unidas vino a reforzar la necesidad de atender lo que había apuntado la Relatora Especial, al indicar que “el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos”⁹.

Como se planteaba en el apartado anterior, el marco legal e institucional en Costa Rica sigue dificultando una efectiva garantía del derecho humano al agua y al saneamiento en el territorio nacional, incluso a pesar de lo contemplado en las declaraciones internacionales, al llamado de atención por parte de Catarina de Albuquerque en 2009, o a las acciones que se han impulsado desde instituciones estatales o la sociedad civil. Las consecuencias de ese vacío se pueden observar en el incremento y profundización de la tensión social en forma de conflictos por el uso y control del agua, tal como se desarrolla a continuación.

CONFLICTIVIDAD SOCIOAMBIENTAL

La debilidad normativa en cuanto a la gestión del agua en Costa Rica coincide con el crecimiento de actividades extractivas, que generan una fuerte presión sobre este recurso y en general sobre los ecosistemas naturales, así como sobre las comunidades que los han conservado y dependen de ellos.

El Programa del Estado de la Nación¹⁰ realiza un monitoreo de las protestas sociales que ocurren en el país, en el que se puede observar que entre los años 1994 y 2013, el porcentaje de acciones relacionadas con temas ambientales pasó de un 1,8% a un 7% del total de acciones colectivas, además el 50% de estas acciones fueron impulsadas por comunidades de base mientras que disminuyó la proporción de las que impulsaron los grupos ambientalistas.

Asimismo, el 38,4% de las acciones de protesta se plantearon contra instituciones de base local, como las municipalidades. En general, los gobiernos locales y otras instituciones resultan ser el actor que genera mayor exacerbación social, dado que el 76,1% de las protestas ambientales tienen su origen en alguna actuación del Estado frente a las comunidades.

Las principales acciones reivindicativas llevadas a cabo para expresar protestas ambientales son la emisión de declaraciones públicas, y la realización de bloqueos de carreteras o de concentraciones en espacios públicos (57,2%). Además, hay una fuerte tendencia (17,5%) a

la judicialización de los conflictos, es decir a buscar resolverlos mediante la apelación a normativas legales, ya sea ante instituciones nacionales o internacionales, como fue el caso de varias comunidades caribeñas que demandaron al Estado costarricense ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en reclamo por el acceso a agua potable, el cual se explica más adelante.

Las contiendas políticas relacionadas con el agua se han mantenido desde los años 80 del siglo pasado, y se manifiestan sobre todo alrededor de demandas por acceso al agua potable, saneamiento, y protección de ríos y acuíferos.

Buena parte de la conflictividad socioambiental relacionada con el recurso hídrico en el país tiene que ver con la promoción de proyectos y actividades extractivas, y con los riesgos que implican para un manejo y aprovechamiento sustentable del agua. Ejemplo de esto fue la discusión nacional alrededor del proyecto que impulsaba Industrias Infinito, una empresa canadiense, para instalar una mina de oro a cielo abierto en la zona norte del país, un territorio de gran biodiversidad cercano al transfronterizo Río San Juan, que al igual que otros ríos de la zona hubiera corrido el riesgo de contaminarse con el cianuro utilizado en la actividad minera.

A lo largo de más de 30 años, las comunidades y grupos ecologistas de la zona norte costarricense realizaron una enorme diversidad de acciones para oponerse al proyecto de la mina, conocido como “proyecto Crucitas”, una resistencia que incluyó por ejemplo denuncias administrativas y legales así como estudios técnicos, movilizaciones públicas, huelgas de hambre y caminatas de cientos de kilómetros, argumentando que “podemos vivir sin oro, pero no sin agua” y que la eventual ganancia económica que pudiera generar la mina no compensaba los costos ambientales ni el impacto hacia las comunidades vecinas.

Finalmente, el Tribunal Contencioso Administrativo en el año 2010 anuló los permisos y concesiones autorizadas al proyecto, a pesar que la Sala Constitucional los había validado, y de que el proyecto minero Crucitas contaba con una declaratoria de interés público y conveniencia nacional emitida a través del decreto ejecutivo N.º. 34.801-MINAET del año 2008. Poco después se aprobaría la Ley N.º. 6.797 “Ley para declarar a Costa Rica país libre de minería metálica a cielo abierto”¹¹, aún vigente, pero bajo revisión legislativa por presión de grupos interesados en revivir la actividad.

En 2019 sigue abierto un proceso legal en el que se cuestiona a Oscar Arias Sánchez por el favorecimiento a la minera desde la Presidencia de la República, así como a su Ministro de Ambiente y otros funcionarios involucrados en el caso. También sigue abierta una demanda que la empresa minera presentó contra el Estado costarricense ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) por violación de las disposiciones del acuerdo. El daño ambiental que ocasionó la minera durante el tiempo en que operó, y el que se ha seguido produciendo en la zona ante la desatención del Estado a las comunidades locales, es aún una vena por la cual se desangra el medio ambiente natural del país y que no se ha subsanado.

⁸ ONU, 2009.

⁹ ONU, 2010, 3.

¹⁰ Chacón y Merino, 2013, 4.

¹¹ Asamblea Legislativa, 2010, 2-8.

Al igual que sobre la minería, hay también otras temáticas que hacen que las comunidades se movilicen en defensa del agua y la naturaleza. Un motivo de protesta importante es la instalación de represas hidroeléctricas, que no solamente rompen los equilibrios ecosistémicos afectando a la biodiversidad, sino que también implican la pérdida de acceso a los ríos como fuente de recreación, agua potable y riego, por ejemplo, la cuenca del río San Carlos estaría concesionada para hidroeléctricas prácticamente en su totalidad si se llegan a aprobar todas las solicitudes que actualmente tramita la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) del Ministerio del Ambiente.

Otra actividad que genera preocupación es la producción extensiva de piña, bajo un modelo de monocultivo intensivo en el uso de agrotóxicos. Costa Rica es el principal exportador mundial de piña, un cultivo que se ha extendido aceleradamente en los últimos años sobre todo en la región norte del país, a costa de los sistemas de agricultura campesina que caracterizaban la zona, utilizando cuestionables prácticas de deforestación y causando la contaminación de fuentes de agua subterránea y acueductos rurales.

En el año 2008 varios grupos comunitarios interpusieron un recurso de amparo¹² contra el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA) debido a que los acueductos que abastecían a las comunidades de Luisiana, La Francia, El Cairo y Milano, en la región Caribe, se contaminaron con los tóxicos utilizados por las piñeras, principalmente bromacil, agrotóxico utilizado en las plantaciones de piña, que se encontró presente en los acueductos comunales en niveles que van de 0,5 microgramos por litro de agua a 20 microgramos¹³.

A raíz de los reclamos legales impulsados por las comunidades afectadas, las compañías Piñeras F. y Hacienda Ojo de Agua se comprometieron a colaborar en la eliminación de contaminantes de las aguas que abastecen a dichas comunidades, pero a la fecha eso no ha ocurrido y en gran medida se debe a que el ICAA no ha logrado cuantificar técnicamente el monto de los daños ambientales que causaron.

Debido a la inacción por parte del Estado, y a que se consideró insuficiente la medida paliativa que implementó el ICAA al enviar semanalmente y durante varios años camiones cisterna para abastecer el agua potable que reclamaban, en el año 2015 estas poblaciones terminaron demandando al Estado costarricense ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos para reclamar su derecho al agua potable.

Sin embargo, ni siquiera la experiencia de esas comunidades caribeñas impidió que la historia se repitiera. Unos años después de la contaminación del agua en el Caribe, en 2016, los acuíferos que abastecían a la comunidad de Veracruz, en Pital de San Carlos al norte del país¹⁴, fueron nuevamente contaminados con

agroquímicos provenientes de las plantaciones de piña. En 2018 un estudio del CICA¹⁵ (Centro de Investigación en Contaminación Ambiental) de la Universidad de Costa Rica encontró nuevamente rastros de bromacil en los acueductos que abastecían a las comunidades de los distritos de Aguas Zarcas y Venecia de San Carlos y el cantón de Río Cuarto en la zona norte, con el agravante de que el Ministerio de Agricultura, que había financiado el estudio, mantuvo dichos resultados como confidenciales sin alertar a la población que siguió consumiendo el agua contaminada durante varios meses.

¿Por qué se levantan las alarmas por estos rastros de bromacil? Este es un herbicida para control de malezas permanentes que se usa en combinación con otros “quemantes” que evitan la aparición de hierbas consideradas malezas. Esta sustancia tiene una alta capacidad de infiltración o “tránsito” en el agua y ha sido detectada en acuíferos subterráneos; debido a esta capacidad de infiltración es prohibido en países como Alemania (1993), Belice (1990), Eslovenia (1997) y Suecia (1990), mientras que en Costa Rica se prohíbe para otros cultivos aunque sí se acepta su uso en la producción de piña, probablemente como resultado del poder económico que concentra ese sector por su importancia en las exportaciones nacionales.

Es también preocupante la contaminación y el secado de humedales, cuyo papel es vital para la biosfera en aspectos como la producción de alimentos, autodepuración del agua, abastecimiento de manantiales y la regulación de la temperatura y nivel de las aguas. Al igual que en otros ecosistemas, en los humedales se observan las consecuencias de actividades relacionadas con el modelo productivo generalizado en el país, como por ejemplo la expansión de monocultivos y el abuso de agrotóxicos, la deforestación en zonas de recarga acuífera, o el crecimiento inmobiliario con la consecuente impermeabilización del suelo y aumento de residuos que no se tratan de forma adecuada.

En este sentido, la amplia cobertura domiciliar del servicio público de agua potable en el país contrasta con el hecho de que el suministro se interrumpe en muchas comunidades durante varias horas al día por la escasez del recurso, especialmente durante los meses de menos lluvia cuando también disminuye el caudal de ríos y fuentes subterráneas. Esta situación que provoca malestar y riesgos de salud en la población está relacionada con la crisis climática pero también con el manejo del tema desde la institucionalidad pública, como apunta un dirigente de un barrio popular en el centro de la capital al reclamar que el problema siga sin resolverse a pesar de las protestas que ha protagonizado la comunidad desde hace varios años, pues aparentemente a las autoridades les “preocupa más llevar el agua a los campos de golf de los megahoteles de Guanacaste que a los 14 mil hogares y más de 50 mil habitantes de Hatillo y lugares circunvecinos”¹⁶.

La conflictividad relacionada con el acceso al agua y saneamiento es una problemática que afecta tanto a

¹²Sentencia n° 13.568 de Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de 5 de septiembre de 2008.

¹³En Holanda el límite máximo de residuos en agua superficial es de 0,0068 microgramos por litro de agua, tomado de <http://www.plaguicid.asdecenroamerica.una.ac.cr/index.php/base-de-datos-menu/78-bromacil>

¹⁴Laboratorio de Análisis Ambiental de la Escuela de Ciencias Ambientales de la Universidad Nacional, en su reporte número: AG-656-2017, concluyó que el pozo 2 de Pital se encuentra contaminado

con Bromacil, tomado de <https://www.elpais.cr/2018/01/15/asada-de-veracruz-de-pital-de-san-carlos-denuncia-contaminacion-de-todas-sus-fuentes-de-agua/>

¹⁵CICA, 2018.

¹⁶Ulloa, 2019.

zonas urbanas como rurales en Costa Rica. El Informe del Estado de la Nación de 2017¹⁷ llama la atención sobre la gestión inadecuada del suelo, debido a la sobreexplotación de mantos acuíferos subterráneos, la impermeabilización de zonas de recarga, la contaminación por agroquímicos, y la salinización de acuíferos en zonas costeras, como una de sus consecuencias está el incremento del estrés hídrico en todo el país.

En regiones costeras de alto atractivo turístico, por ejemplo, la demanda comunitaria por agua potable compete con proyectos hoteleros, con iniciativas de riego para monocultivos industriales o para canchas de golf, como se expuso en la ponencia “Derecho al agua en territorio fronterizo: La Cruz de Guanacaste, Costa Rica” en el cual se evidenció la tensión entre la población de La Cruz de Guanacaste y el megaproyecto turístico *Dreams Las Mareas*, caso que ejemplifica una preocupante dinámica de restricción del acceso al agua potable para la comunidad, mientras se concedía agua al sector turístico inmobiliario y de servicios. Se visibiliza así la polarización de los intereses existentes, y el papel de un Estado débil en la atención de las demandas de la comunidad y complaciente con el sector privado.

Ahora bien, es claro que esta realidad de conflictividad socioambiental relacionada con el agua no es exclusiva de Costa Rica, al contrario, se han documentado procesos similares en otros países. Un ejemplo a nivel internacional es el estudio realizado en la localidad de Tlachichilco del Carmen, en el municipio de Poncitlán, Jalisco, México¹⁸, que demostró que el incumplimiento del acceso al derecho humano del agua llegó incluso a generar fuertes contiendas en demanda de acceso a agua de calidad y a saneamiento.

Otro caso, también en México, es el de la comunidad de Escalerillas en San Luis Potosí¹⁹, donde el abastecimiento de agua potable y saneamiento está mediado por los volúmenes de agua superficial y subterránea, y las políticas y acciones llevadas a cabo por el gobierno municipal han resultado insuficientes para proporcionar los servicios de agua potable y saneamiento a la población habitante de esa localidad.

El rol del Estado en los contextos de conflictividad socioambiental es digno de analizar: en algunos casos las mismas instituciones públicas contribuyen al problema impulsando proyectos conflictivos, mientras que en otros es evidente la incapacidad de estas instancias para regular el otorgamiento de permisos y concesiones, para fiscalizar las condiciones en las que operan los actores privados, o para establecer sanciones cuando se incumple con la ley. En el marco de una concepción neoliberal del desarrollo que celebra la inversión privada y subestima los impactos del extractivismo, las instituciones y jerarcas que operan más cerca del mercado y de los intereses de sectores productivos poderosos parecen tener mayor fortaleza y peso que otros sectores del aparato público responsables de velar por el ambiente y los derechos de poblaciones vulnerables.

Al mismo tiempo, quienes defienden el agua y la naturaleza enfrentan una presión y estigmatización intensas, profundizada por los medios de comunicación,

que les colocan como “enemigos del desarrollo”. La Federación Ecológica Costarricense ha documentado más de 60 casos²⁰ de presión y amenazas contra activistas ambientales, entre asesinatos y atentados contra su integridad física, incendios provocados, y demandas legales que buscan intimidar y amedrentar a quienes cuestionan el sistema.

Sumado al traslape de competencias y la complejidad institucional en lo relativo a la gestión del agua, se termina de configurar así un escenario de alta conflictividad socioambiental alrededor del recurso hídrico, que lejos de garantizarse plenamente como un derecho humano expresa más bien una seria inequidad en cuanto al acceso y uso del agua reflejada en problemas de escasez, sobreexplotación, contaminación e impunidad.

REFLEXIONES FINALES

En Costa Rica se han discutido recientemente varias propuestas para una nueva Ley de Aguas, pero a mediados de 2019 no hay ninguna iniciativa que parezca tener viabilidad en la corriente legislativa. Tampoco parece existir interés de parte de los sectores políticos por promover una ley que, para ser efectiva y asegurar la protección y el acceso universal y equitativo al agua, afectaría poderosos intereses económicos. Sigue siendo necesario modernizar el marco jurídico no solamente para reconocer a nivel legal y constitucional el derecho humano al agua potable y el saneamiento, sino también para hacer operativo el cumplimiento de ese derecho.

De acuerdo con la literatura académica al respecto, y en la línea que vienen proponiendo de forma reiterada las organizaciones ecologistas y ASADAS que se articulan en la Alianza Nacional para la Defensa del Agua junto al Centro de Derecho Ambiental para los Recursos Naturales, es necesario asegurar la tutela, aprovechamiento, protección y uso sostenible del agua y para eso se requiere un enfoque de gestión integral del recurso hídrico, fundamentado en principios de integración, participación ciudadana, sostenibilidad ambiental y equidad social.

Toda normativa debería entender el agua como un bien de dominio público que debe protegerse junto con los ecosistemas que le dan sustento, aprovecharse de forma sostenible, y dirigirse de forma prioritaria al abastecimiento poblacional frente a otro tipo de actividades cuando existan conflictos por el uso.

Además, se requiere reorganizar de forma transparente y ordenada la institucionalidad pública y las competencias relacionadas con el agua, de forma que sea posible planificar y ejecutar su gestión de forma articulada y considerando todas las actividades que interactúan e influyen en las cuencas hidrográficas, garantizando además la participación de las comunidades involucradas y elevando a rango legal los instrumentos de gestión y participación que han resultado exitosos, de manera que la atención de este tema no varíe de acuerdo a la voluntad de jerarcas de turno.

El acceso al agua potable y al saneamiento son derechos humanos y deberían seguirse entendiendo como servicios públicos sin fines de lucro, por lo que las tarifas que se cobren deberían asegurar la protección de las fuentes y la cobertura de los costes necesarios para garantizar la

¹⁷PEN, 2017.

¹⁸Jalomo-Aguirre et al, 2017.

¹⁹Mballa y Hernandez-Espeticueta, 2018.

²⁰Chacón, 2016.

continuidad en la prestación de estos servicios públicos con eficiencia y eficacia, sin generar ningún tipo de lucro adicional.

Una reforma legal debería idealmente también fortalecer la figura de las ASADAS, que en Costa Rica operan bajo un modelo de gestión comunitaria del recurso hídrico como servicio público, y se han convertido en una de las pocas vías de participación para que las poblaciones locales tengan injerencia en la protección, la gestión y el aprovechamiento del agua. Igualmente debería esa reforma generar los recursos para que quienes obtienen algún tipo de lucro al utilizar el agua devuelvan a la sociedad parte de esas ganancias, de forma que el Estado pueda gestionar y proteger el líquido vital de formas eficientes, transparentes y participativas.

Las comunidades locales, sean urbanas o rurales, indígenas o campesinas, se organizan y movilizan ante coyunturas críticas que amenazan su forma de vida, y reclaman la modificación de un sistema que no les permite participar mientras que, por el contrario, asegura la impunidad para quienes generan daños ambientales.

Costa Rica es, al igual que otros países ubicados en los trópicos, enormemente vulnerable ante los efectos de la crisis climática que afecta el planeta, como se ha comprobado en años recientes ante la creciente incidencia y gravedad de huracanes, inundaciones y extensos períodos de sequía. En el agua y en toda la naturaleza se manifiestan las contradicciones de un modelo de desarrollo excluyente, que genera desigualdad e injusticia, por lo que una verdadera apuesta a la sustentabilidad pasaría necesariamente por revisar la forma en que ese modelo está profundizando conflictos socioambientales, y por reorientarlo hacia formas más justas, sustentables y equitativas de relación con la naturaleza y entre los sectores que integran las sociedades humanas de las que formamos parte.

Es hora de que seamos una “Esencial Costa Rica” donde, entre otras cosas, se proteja realmente el recurso hídrico para que las presentes y futuras generaciones puedan tener acceso a agua de calidad en cantidad suficiente y accesible para toda la ciudadanía.

BIBLIOGRAFÍA

Alpizar, F. 2010: *¿Democracia ecológica? Las instituciones, la participación política y las contiendas por el agua en Costa Rica (1821-2010)*. tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid (España).

Asamblea Legislativa 2010: “Proyecto de la Comisión Permanente Especial de Ambiente. Dictamen afirmativo unánime. Adición de un artículo 8 bis y modificación del inciso k) del artículo 103 del Código de Minería, Ley No. 6797 de 4 de octubre de 1982 y sus reformas. Ley para declarar a Costa Rica país libre de minería de metales pesados a cielo abierto Expediente No. 15.948”, *La Gaceta*, 171, https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2010/09/02/COMP_02_09_2010.html#_Toc271106899

Astorga, Y. 2018: *Informe de gestión 2014-2018*. San José (Costa Rica), Instituto costarricense de acueductos y alcantarillados.

Betrano, S. 2016: *Evolución y efectos de la legislación sobre recurso hídrico en Costa Rica (1942-2015)*. [Vigesimosegundo informe Estado de la nación en desarrollo humano sostenible]. San José (Costa Rica), PEN.

Carazo, E y García, T. 2017: *Nueva Ley de Aguas ¡Ya!*. [Poster presentado VIII Reunión Internacional Waterlat-Gobacit]. San José (Costa Rica) CICDE.

CICA 2018: “UCR detecta residuos de plaguicidas en fuentes de agua en la Zona Norte”, *Noticias*, <http://cica.ucr.ac.cr/?p=5919>

Chacón, K. y Merino, L. 2013: *Veinte años de conflictividad ambiental en Costa Rica (1994-2013)* [Vigésimo informe Estado de la nación en desarrollo humano sostenible]. San José (Costa Rica), PEN.

Chacón, V. 2016: “¿Por qué se asesinan ambientalistas en Costa Rica? El semanario”, *Seminario Universidad*, <https://semanariouniversidad.com/pais/por-que-se-asesinan-ambientalistas-en-costa-rica/>

Jalomo-Aguirre, F., Torres-Rodríguez, A., Ceballos-González, L., Avila-De Alba, J. P. y Álvarez-Cortazar, L. T. 2018: “Derecho humano al agua potable en la localidad de Tlachichilco del Carmen en el municipio de Poncitlán, Jalisco, México: análisis preliminar de un problema en un territorio periurbano.”, *Agua y Territorio*, 12, 59-70. <https://doi.org/10.17561/at.12.4069>

Martínez-Omaña, M. C. 2016: “Gestión del agua en la ciudad de México: Territorios, instituciones y actores, 2000-2010”, *Agua y Territorio*, 7, 50-60. <https://doi.org/10.17561/at.v0i7.2962>

Mballa, L. V. y Hernández-Espéricueta, F. 2018: “Las políticas públicas de abastecimiento de agua potable y saneamiento para la localidad de Escalerillas, San Luis Potosí – México: escenarios y percepción ciudadana” *Agua y Territorio*, 11, 137-152. <https://doi.org/10.17561/at.11.3378>

ONU 2009: *Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque. Adición: misión Costa Rica* [Documento A/HRC/12/24/Add.1]. Nueva York (Estados Unidos), Consejo de Derechos Humanos, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/143/66/PDF/G0914366.pdf?OpenElement>

ONU 2010: *Derecho humano al agua y saneamiento* [Resolución 64/292 -Documento A/RES/64/292], Nueva York (Estados Unidos), Asamblea General, https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S

PEN 2012: “Sinopsis”. En PEN: *Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible*. San José (Costa Rica), PEN, 33-84, <http://repositorio.conare.ac.cr:8080/rest/bitstreams/296ec736-c779-46ab-bf73-f45613da6f3d/retrieve#XrBgZjSJwJE>

PEN 2017: “Armonía con la naturaleza”. En PEN: *Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible*. San José (Costa Rica), PEN, 177-232, <http://repositorio.conare.ac.cr:8080/rest/bitstreams/917d9806-f38c-4284-97d3-f258cbbc806d/retrieve#XrA7L7xSyKU>

Ulloa Bonilla, R. 2019: “Sin agua en Hatillo”. *Diario Extra*, <https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/395615/sin-agua-en-hatillo>

Villalobos, N. 2018: “ASADA de Veracruz de Pital de San Carlos denuncia contaminación de todas sus fuentes de agua”, *El País.cr*, <https://www.elpais.cr/2018/01/15/asada-de-veracruz-de-pital-de-san-carlos-denuncia-contaminacion-de-todas-sus-fuentes-de-agua/>