



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DEL TE AWA TUPUA EN
NUEVA ZELANDA

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRO EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

PRESENTA:
GERARDO RIVERA MONROY

TUTOR:
DR. ALEJANDRO NAVARRO ARREDONDO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., OCTUBRE DE 2020



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

Introducción.....	1
Capítulo 1: El valor institucional del agua en políticas públicas	10
1.1. El valor de los cuerpos de agua y su administración.....	10
1.1.1. El valor del agua para el desarrollo de hábitats humanos.....	14
1.1.2. La valoración del agua en las instituciones.....	22
1.2. Las personas jurídicas no humanas.....	26
1.3. El derecho humano al agua	32
1.4. El ejercicio del derecho al agua y su relación con el ecosistema.	35
1.4.1 La administración del agua con base en los Derechos de la Naturaleza	40
Capítulo 2: La trayectoria histórica de la política pública del Te Awa Tupua.....	42
2.1 El desarrollo del gobierno compartido en Nueva Zelanda	42
2.2 El Distrito Whanganui	51
2.3 Te Pā Auroa nā Te Awa Tupua.....	58
2.4 Los Derechos de la Naturaleza en la Política Pública del Te Awa Tupua.....	70
Capítulo 3: Análisis del diseño de la Política Pública del Te Awa Tupua	74
3.1 Objetivos de la política pública.....	74
3.1.1 Población beneficiada.....	80
3.2 Límites del sistema de recursos del Te Awa Tupua	80
3.2.1. Límites materiales	81
3.2.2. Límites inmateriales.....	83
3.2.3. Recursos económicos	83
3.3 Procesos de la Política Pública del Te Awa Tupua	84
3.4. Actores involucrados.....	88
3.4.1 Actores dentro de la estructura del Te Awa Tupua	88
3.4.2 Organizaciones maorís	91
3.4.3. Actores gubernamentales	94
3.4.4. Grupos colaboradores	94
3.5. Monitoreo de las actividades del Te Awa Tupua	96
3.5. Innovaciones de la política pública.....	98
4. Conclusiones de la investigación.....	101
Fuentes de información:	109

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Campo de acción de las organizaciones.....	11
Ilustración 2. Región Manawatu-Whanganui.....	52
Ilustración 3. Distrito Whanganui.....	53
Ilustración 4. Fotografía del “Eel Weir” en Whanganui en el año 1890.....	54
Ilustración 5. Ejemplo de firmas del Ruruku Whakatupua por parte de la Corona y el Whanganui Iwi.....	63
Ilustración 6. Árbol de problemas.....	77
Ilustración 7. Mapa del Río Whanganui.....	82
Ilustración 8. Procesos inmediatos a la aprobación del Te Awa Tupua (River Claims Settlement) Act 2017.....	86
Ilustración 9. Procesos continuos de la Política Pública del Te Awa Tupua.....	87
Ilustración 10. Estructura del Ngā Tāngata Tiaki o WHanganui.....	92

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Proceso administrativo.....	12
Tabla 2. Espacios naturales con personalidad jurídica.....	29
Tabla 3. Fortalecimiento institucional del gobierno de Nueva Zelanda.....	49
Tabla 4. Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017.....	67
Tabla 5. Conformación del Te Kōpuka.....	90
Tabla 6. Actividades tradicionales autorizadas en el Río Whanganui.....	96
Tabla 7. Proceso administrativo en la política pública del Te Awa Tupua.....	104

GLOSARIO

Concepto	Significado
Hapū	Subtribu descendiente de un ancestro común.
Iwi	Tribu conformada por un gran grupo de descendientes de un ancestro común que ocupan distintos territorios.
Kaitiaki	Guardian, custodio, cuidador o administrador.
Kī o Rahi	Juego tradicional de pelota.
Kōrero	Discurso, narrativa, historia, noticia, discusión, información o declaración.
Mana	Prestigio, autoridad, control, poder, influencia, estatus, poder espiritual o carisma. El mana es una fuerza supernatural en una persona, lugar u objeto.
Mātauranga	Conocimiento, sabiduría, comprensión o habilidad.
Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui	Entidad fundada en agosto de 2014 con el propósito de dar continuidad a los acuerdos del Ruruku Whakatupua.
Pā tuna	Presa de anguilas (eel weir)
Pākaitore	Lugar tradicional de intercambio maorí ¿, también conocido como Moutoa Gardens.
Pākehā	Población originaria de otro espacio, comúnmente utilizado para mencionar a la comunidad europea
Rangatira	Jefe (hombre o mujer) con la cualidad de ser un líder sobre la integridad y prosperidad de la gente, la tierra, el lenguaje y otros tesoros culturales, además tiene la autoridad de responder de manera asertiva y agresiva contra quienes puedan amenazarlos.
Regatta	Expedición tradicional maorí que involucra actividades culturales, rituales y canotaje.
Ruruku Whakatupua—Te Mana o Te Awa Tupua	Acuerdo firmado por el Whanganui Iwi y la Corona para establecer el marco legal de referencia para el Te Awa Tupua y reconoce la autoridad (mana) y vínculo del iwi con el Río Whanganui.
Ruruku Whakatupua—Te Mana o Te Iwi o Whanganui	Acuerdo firmado por el Whanganui Iwi y la Corona en agosto de 2014 en el que se reconoce la autoridad (mana) y vínculo del Iwi con el Río Whanganui.
Tangihanga	Ritos funerarios, es uno de las más importantes instituciones de la cultura Maorí que dicta prácticas, cantos y protocolos para despedir a los muertos.
Taonga	Propiedad, bien, posesión, efecto u objeto. Tesoro, algo preciado, aplicado a cualquier objeto, recurso, ideas y técnicas que tenga un valor cultural y social.
Taonga tūturu	Objeto de la cultura, historia o sociedad maorí que haya sido manufacturado, modificado, llevado o usado en Nueva Zelanda con una antigüedad de más de 50 años.

Te Awa Tupua	Es un todo indivisible y vivo compuesto por el Río Whanganui desde las montañas hasta el mar incluyendo sus elementos físicos y metafísicos.
Te Heke Ngahuru	Todas las actividades realizadas en el Río Whanganui requieren ceñirse al Te Heke Ngahuru (plan estratégico del Te Pou Tupua) en concordancia con la política regional y el plan distrital.
Te Karewao	Es el grupo asesor del Te Pou Tupua quien provee de apoyo con base en el interés del Te Awa Tupua. El Te Karewao se conforma por una persona nombrada por los fideicomisarios, una persona nombrada por el iwi con interés en el Río Whanganui (diferente al Whanganui Iwi) y una persona nombrada por las autoridades locales. También podrá incluir a una persona nombrada por el iwi y hapū con interés en partes del Río para proveer de apoyo y asesoría en ciertas funciones. Por último, podrá invitar al iwi o hapū con interés en el Río, autoridades locales, departamentos de Estado u otras agencias que el Te Pou Tupua considere relevantes para dar apoyo y asesoría sin la necesidad de convertirse en miembros del Te Karewao.
Te Kōpuka	Es el grupo estratégico del Te Awa Tupua integrado por representantes de personas y organizaciones con interés en el Río Whanganui, como: iwi, autoridades locales, departamentos de Estado, usuarios comerciales y recreacionales, así como grupos ambientales. El Te Kōpuka está conformado por no más de 17 personas. Entre sus funciones se encuentra monitorear la implementación del Te Heke Ngahuru.
Te Korotete	Es un fondo administrado por el Te Pou Tupua el cual puede ser obtenido de diferentes fuentes, tanto de la Corona como de otros contribuyentes.
Te Pā Auroa nā Te Awa Tupua	Es el marco legal con el cual se le otorga el reconocimiento legal al Te Awa Tupua y al Tupua te Kawa. Además, establece: a) la integración del Te Pou Tupua con base en los principios del Tratado de Waitangi; b) el Te Kōpuka nā Te Awa Tupua; c) el desarrollo y efecto del Te Heke Ngahuru ki Te Awa Tupua; d) la adjudicación de la propiedad de la Corona sobre el lecho del Río Whanganui y otras tierras al Te Awa Tupua; y e) el establecimiento del Te Korotete o Te Awa Tupua.
Te Pou Tupua	Es la cara humana del Te Awa Tupua y actúa en nombre del Te Awa Tupua. Te Pou Tupua está conformado por dos personas de las cuales una es nominada por el iwi con interés en el Río Whanganui y la otra persona es nombrada por la Corona.

Te Tira Hoe Waka	Competencia de navegación sobre rápidos. Es también una actividad cultural para fomentar el vínculo del Whanganui Iwi con sus sitios ceremoniales y culturales.
Tikanga	Proviene de “Tika” que significa “estar en lo correcto” por lo que el Tikanga Māori se centra en la manera correcta de realizar algo a partir de juicios morales, el mātauranga Māori (conocimiento y filosofía Māori) y el reconocimiento de las formas correctas de actuar y conducirse de manera individual, social y con su entorno dentro de un sistema de principios y valores en una región determinada.
Tōtohu Whākatupua	Acuerdo entre el Whanganui Iwi y la Corona, firmado el 30 de agosto de 2012, para avanzar en el desarrollo del acuerdo del Te Awa Tupua como parte del reconocimiento de las demandas históricas respecto al respeto del Tratado de Waitangi y el interés en Río Whanganui.
Tratado de Waitangi (Treaty of Waitangi-Tiriti)	Es un documento fundacional entre la Corona y la población maorí en Nueva Zelanda. Fue firmado en Bay of Islands en febrero de 1840 por representantes de la Corona Británica y 540 rangatira.
Tūpāpaku	Restos humanos.
Tupua te Kawa	Expresa los valores que representan la esencia del Te Awa Tupua: a) Te Awa Tupua es una entidad espiritual y física que sostiene la vida y los recursos naturales en el Río Whanganui, así como la salud y bienestar del iwi, hapū y otras comunidades en el Río; b) Te Awa Tupua es un todo indivisible desde las montañas hasta el mar, incluyendo al Río Whanganui y todos sus elementos físicos y metafísicos; c) el iwi y hapū del Río Whanganui tienen una conexión y responsabilidad inalienable con la salud y bienestar del Te Awa Tupua; d) Te Awa Tupua es una entidad singular compuesta por diversos elementos y comunidades que tienen el propósito de trabajar por la salud y bienestar del Te Awa Tupua.
Tūpuna rohe group	Grupo regional de ancestros.
Utu piharau	Presa de lamprea.
Wai 167	Reporte emitido por el Tribunal de Waitangi en 1999 en el que se reconoce la autoridad, vínculo y demandas del Whanganui Iwi respecto al Río Whanganui.
Whanganui Iwi	Conjunto de tribus descendientes de Paerangi, Ruatipua y Haunui-a-Paparangi
Whanganuitanga	Palabra compuesta que añade el sufijo “tanga” para indicar identidad, siendo en este caso con Whanganui.

Introducción

Los estudios del agua en las Ciencias Sociales han cobrado mayor relevancia debido al crecimiento de los asentamientos urbanos y las megalópolis. El aumento de la demanda de agua por sectores productivos y para el uso doméstico ha vuelto más compleja la administración de este recurso natural. En este aspecto, existen diversas metodologías analíticas para detectar las áreas de mejora, causalidades y consecuencias de las estrategias emprendidas en torno al gobierno del agua. El análisis de redes sociales (Zamora Saenz, Itzhauhtli; 2019), el estudio del gobierno de los bienes comunes (Ostrom, Elinor; 2015), la gobernanza del agua (Torregrosa, María Luisa; 2017) (Antal, Edith y Lucatello Simone; 2014) (Ochoa, Heliodoro y Bürkner, Hans-Joachim; 2012), la historia ambiental y el impacto medioambiental urbano, así como las tendencias gubernamentales y no gubernamentales de las políticas ambientales (Ezcurra, Exequiel; Mazari, Marisa; Pisanty, Irene; Aguilar Adrián; 2006) son algunos ejemplos de los análisis cualitativos y cuantitativos, así como de carácter mixto, sobre el agua.

Por su parte, las investigaciones orientadas al estudio de la administración del agua pueden proponer: la reingeniería de procesos; la acción colectiva; acuerdos institucionales para el acceso, uso y aprovechamiento del agua; o el uso de tecnologías en procesos de extracción, potabilización, distribución, uso, drenaje y tratamiento del agua. Este grupo de investigaciones pueden tener incidencia en aspectos administrativos, políticos, jurídicos, ambientales, éticos, económicos, sociales y tecnológicos.

Los estudios de las políticas públicas orientadas a la administración del agua tienen bases multidisciplinarias e interdisciplinarias. Gracias a esta cualidad disciplinas como las ciencias políticas, administración pública y bioética pueden generar un análisis propio que contribuya a la difusión de información, propuestas e innovaciones para la administración de sistemas de recursos naturales. Su aportación principal es poder cuestionar si todo aquello que es tecnológicamente posible de realizar se debe hacer, sobre todo, teniendo en cuenta la ecodependencia de la especie humana y la finitud de los recursos naturales.

Cuando el ser humano se encuentra en el centro del análisis junto con la preservación de la naturaleza, se observan otro grupo de propuestas para limitar la libre intervención, uso y consumo de recursos naturales, no obstante, estas ideas requieren de una jerarquización de objetivos desde un enfoque de sostenibilidad, sustentabilidad y/o de respeto de los derechos de los usuarios frente a estas limitaciones. Desde la mirada gubernamental, estas consideraciones motivan la realización de evaluaciones sobre los daños a los procesos vitales del ecosistema. En algunos casos, estas evaluaciones se realizan antes (*ex ante*), durante o después (*ex post*) de la implementación de políticas públicas. Los riesgos observables pueden englobar los daños al ciclo del agua, carbono, fósforo, azufre y nitrógeno por la importancia de los servicios naturales que permiten el continuo intercambio de materia y energía.

El estudio del ciclo del agua cuenta con análisis separados para entornos rurales y urbanos en los cuales se le dota de un valor particular al agua dependiendo del contexto institucional que regule su administración. En este aspecto, la propiedad del agua es un tema central para reconocer a los actores facultados para hacer uso de este recurso natural, además, el interés y expectativas sobre su aprovechamiento cambian dependiendo del vínculo que se tenga con los cuerpos de agua.

Del lado de los usuarios, el enfoque basado en derechos pone en relieve su libertad para acceder y consumir agua potable. Este enfoque abre un debate sobre cómo entendemos la libertad frente a los límites del ecosistema y cómo esto puede ser interpretado cuando los intereses de personas físicas se enfrentan a los derechos de personas jurídicas, en cuyo caso puede tratarse del mismo río con el que se abastecen.

Este campo de análisis motivado por la Bioética puede contribuir a ampliar los debates en torno a la administración del agua, así como presentar nuevas ideas para considerarse en distintos espacios. Desde esta disciplina es posible observar la existencia de una relación ética entre los seres humanos con su entorno ya que la misma supervivencia de un ecosistema es el resultado de las interacciones de

seres vivos dentro de un sistema de valores. (Potter, Van Rensselaer; 1970) Por su parte, los estudios sobre la ética de la tierra (Leopold, Aldo; 1968) proponen ampliar el concepto de comunidad para incluir al suelo, agua, plantas y animales. Por su parte la ética medio ambiental hace énfasis en las perspectivas antropocéntricas, ecocéntricas y biocéntricas (Hall, Robert; 2008), en cuyos enfoques también analizan: la ecoddependencia (Riechmann, Jorge; 2016); el antropomorfismo óptico y epistémico para evaluar cualidades humanas en otros animales (Herrera Ibáñez, Alejandro; 2013); la ética aplicada en el uso de conocimientos y tecnologías (González, Juliana y Linares, Jorge; 2013) y el análisis de dilemas bioéticos en un entorno limitado por instituciones o reglas. (González Arnaiz, Graciano; 2016)

En la presente investigación se estudiará al Te Awa Tupua¹, en el Distrito Whanganui en Nueva Zelanda, ya que es una política pública pionera en integrar aspectos referentes al Derecho de la Naturaleza en un ordenamiento legal. Entre sus características destaca la conformación de una persona jurídica capaz de tutelar al Río Whanganui en Nueva Zelanda, además, reconoce que éste posee cualidades materiales e inmateriales que deben ser protegidas. Debido a la relevancia del fenómeno social y la carencia de una gama amplia de políticas similares, el método empleado para realizar este análisis será el estudio de caso con el fin de explicar cómo y por qué se aprobó la política pública del Te Awa Tupua.

Dadas las características de esta política pública, la investigación parte de la hipótesis de que su aprobación y diseño se debe a la presencia de percepciones que valoran la preservación del cuerpo de agua a la par del interés humano sobre su uso y aprovechamiento. Esta valoración genera nuevas reglas que limitan la explotación del Río Whanganui y manda un mensaje de compromiso para cohabitar el espacio que ocupa, desde el Monte Tongariro hasta su llegada al Mar de Tasmania. De esta manera, se cuida que el Río Whanganui tenga un cuerpo

¹ Esta política pública es producto de la legislación Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017 en el que se estableció la conformación de una entidad tutora del Río Whanganui considerando sus componentes materiales e inmateriales.

reconocido legalmente, tangible para medir los impactos de la actividad humana y que permitirá preservar la memoria de su paisaje.

Para llevar este estudio exploratorio se usará el enfoque del nuevo institucionalismo, en particular el estudio de la trayectoria histórica de la política pública para reconocer sus orígenes, significados, diseño y aprobación como acto jurídico dotado de un reconocimiento gubernamental. El aspecto político y administrativo será tratado en esta investigación haciendo énfasis en las características de la personalidad jurídica del Te Awa Tupua (entidad tutora del Río Whanganui), los procesos administrativos, los actores involucrados, su posicionamiento en la agenda legislativa del Parlamento de Nueva Zelanda y la trayectoria de conflictos, negociaciones y acuerdos entre el Whanganui Iwi (organización de tribus maorís) con el gobierno británico y neozelandés.

En el primer capítulo se abordarán las bases teóricas del proceso administrativo, en el cual se destacará la definición de objetivos para orientar las acciones de una organización dentro de un sistema de instituciones. En este contexto, se mencionará la relación de los seres humanos con el ambiente, así como su importancia en la jerarquización de los valores y objetivos de las organizaciones. A partir de las bases de la Bioética (Van Rensselaer, Potter; 1971), en particular de su rama enfocada a la ecodependencia (González, Arnaiz; 2016) (Riechmann, Jorge; 2016), se conocerá su relación con el análisis del nuevo institucionalismo para limitar las interacciones de intercambio humanas. (Ostrom, Elinor; 2011; P. 109) (North, Douglass; 2014) (Espino, Ayala; 1999)

A partir del reconocimiento de la finitud de los recursos del ecosistema y los daños provocados a sus ciclos naturales (Cano, Zenón; Valverde, Teresa; 2015) se abordarán las propiedades del análisis de la trayectoria histórica de las instituciones debido a su relevancia para definir reglas que impactan en el entorno natural. En este aspecto, la memoria del paisaje es una herramienta útil para identificar el problema al que nos enfrentamos, preverlo, percibirlo una vez que se ha producido y para tener la capacidad de resolverlo una vez que se ha percibido (Diamond, Jared; 2006).

Este grupo de teorías se complementarán con conceptos y debates generados desde la bioética para poder analizar la relación de los seres humanos con el medio ambiente, esencialmente cuando el objeto de estudio forma parte de una persona objeto de derechos y obligaciones. En este aspecto se observará la labor tutelar de agentes morales sobre pacientes morales (Regan, Tom; 2016) para luego explicar la personalidad jurídica de personas no humanas (Frank, María Inés; Lafferreriére, Nicolás; 2013) (Rabinovich, Ricardo; 2013). Con base en estas premisas se observará que el estatus de los cuerpos de agua es relevante para reconocer sus valores otorgados en el sistema de instituciones formales e informales (North, Douglass; 2014), cuyos efectos pueden facultar su tutela por medio de la conformación de personas jurídicas.

Después de analizar las características institucionales de las personas jurídicas, se observará el estatus de sujetos objeto de derechos. De esta forma se reconocerán a los derechos como limitaciones (Rabinovich-Berkman, Ricardo; 2013) que forman parte del sistema institucional, lo cual abre una contraposición entre el libre ejercicio de derechos frente a la preservación de los intereses de las personas jurídicas.

Teniendo en consideración que el objeto de esta investigación, el Te Awa Tupua, requiere de la preservación del Río Whanganui -incluyendo sus elementos materiales e inmateriales-, se describirá la posibilidad de exigir el respeto de los derechos de cuerpos de agua mediante su tutela para ser garantizados. (Tarantino Antonio; 2006) Se destacará la incapacidad de cuerpos de agua para exigir por sí mismos el respeto de sus derechos, por lo que es necesario el apoyo de personas jurídicas para ser la cara humana que lo represente ante tribunales.

Esto último tiene un vínculo con los Derechos de la Naturaleza, en cuyos casos se observa la tutela de espacios naturales, los cuales también cuentan con propiedades materiales como inmateriales espirituales. En América Latina podemos observar el caso de la Constitución de Ecuador de 2008 (Martínez, Esperanza; Acosta, Alberto; 2017) y el Río Atrato (Studley, John; 2018). Otros espacios protegidos también muestran una creciente exposición de las cualidades inmateriales que poseen, por lo que deben ser protegidos tomando en consideración

a sus componentes espirituales en la toma de decisiones sobre su uso y aprovechamiento, como es el caso del: Monte Mauna Kea, en Hawái; Uttarakhand Himalaya, en India; Río Ganges y Yamuna, en la India; Qat'muk, en Canadá; el Monte Taranaki, en Nueva Zelanda; el Parque Nacional Te Urewera, en Nueva Zelanda; y el Río Whanganui, en Nueva Zelanda (Studley, John; 2018). A partir de esos casos es posible observar que existe una trayectoria histórica de interacciones, valores e intercambios entre aquellas poblaciones que provocaron acuerdos gubernamentales para reconocer la protección de aquellos espacios, por medio de instancias de gobierno judiciales, legislativas o ejecutivas.

Al final de este primer capítulo se expondrá el derecho humano al agua, así como la postura de diferentes delegaciones en la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre este ordenamiento. Con ello se identificarán sus limitaciones frente al gobierno de recursos naturales provocando que cada nación amplíe los contenidos de este derecho en sus ordenamientos locales. En el caso particular de Nueva Zelanda, se desarrollará en los próximos capítulos, de qué manera se construyó la política pública del Te Awa Tupua y cómo el valor otorgado al cuerpo de agua provocó cambios importantes en la forma de administrar este recurso. Con ello se explicarán las razones para dejar de lado la exigencia del derecho humano al agua en la trayectoria de conflictos, negociaciones y acuerdos entre el Whanganui Iwi y la Corona.

En el segundo capítulo se contextualizará la trayectoria histórica de la política pública del Te Awa Tupua. Primero se describirán los eventos que conformaron el origen del gobierno de Nueva Zelanda, el cual fue marcado con la firma del Tratado de Waitangi. Este acuerdo forjó una nación multicultural al reconocer la autoridad y soberanía del Iwi y hapū sobre las tierras comunales. No obstante, los conceptos de la ley inglesa y la ley maorí tuvieron que ser revisados y reinterpretados con base en un referente común para generar paulatinos acuerdos en la forma de gobernar el territorio de Nueva Zelanda.

La trayectoria hacia la firma del Tratado de Waitangi es sumamente interesante por la sucesión de eventos que lo hicieron posible. Desde el intercambio comercial de

armas e ideas entre las tribus maorís con los comerciantes europeos, hasta la creación de la escritura maorí con el apoyo de la Corona Británica. Estos eventos contribuyeron a generar acercamientos y acuerdos con los colonos ingleses quienes tenían su principal asentamiento en Australia. De manera paralela, el latente riesgo de ser invadidos por otras naciones también benefició la creación de una alianza entre las tribus maorís con la Corona.

En este capítulo también se expondrán los eventos posteriores a la firma del Tratado de Waitangi. Se enfatizará la creación de instituciones británicas y maorís para generar equilibrios de poder entre ellos. Además, se mencionarán las características particulares de la independencia de Nueva Zelanda, ya que este estatus lo alcanzaron gracias a acuerdos, leyes, estatutos y otros ordenamientos que indicaron su autonomía frente a la Corona Británica.

La consolidación de la estructura de gobierno en Nueva Zelanda no estuvo exenta de conflictos con la población maorí. En este ámbito se hará énfasis en la historia del Distrito Whanganui para identificar las bases de las demandas del Whanganui Iwi sobre el río. Esta sucesión de demandas en tribunales, instancias gubernamentales y el parlamento de Nueva Zelanda marcan una trayectoria importante de eventos para definir los subsecuentes acuerdos que lograron poner en la agenda legislativa la aprobación del Te Awa Tupua.

El vínculo entre la población maorí con el Río Whanganui se encontró en el centro de sus demandas, por lo que su reconocimiento en tribunales fue un avance significativo después de decenas de años de conflicto. Para inicios del siglo XXI, las negociaciones mostraron signos de reparación de los estragos provocados por las acciones y omisiones de la Corona al Whanganui Iwi. Los compromisos económicos para compensar estas afectaciones no fueron tan importantes como el hecho de establecer el proyecto de ley en el que se reconocería la personalidad jurídica del Te Awa Tupua. Este compromiso se plasmó en el acuerdo Ruruku Whakatupua, en el cual se conformó una organización que unificaría al Iwi con interés en el Río Whanganui, así como un marco de referencia para el proyecto de ley del Te Awa Tupua.

En los últimos apartados del segundo capítulo, se expondrá el proceso legislativo para aprobar el proyecto de ley del Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017. Se hará énfasis en el debate legislativo, los procesos de realimentación del proyecto de ley con la implementación de foros y consultas, así como los acuerdos plasmados en la ley publicada en 2017. Se enlistarán los conceptos maorís insertos en la normatividad, así como su significado e interpretación. También se indicarán los objetivos de esta ley y se indicarán los componentes del Te Awa Tupua como una nueva persona jurídica.

Para el tercer capítulo se realizará el análisis de la política pública del Te Awa Tupua a partir de sus elementos tanto políticos como administrativos. Se abordarán los objetivos de la política pública dentro de su contexto histórico local. Se empleará un *árbol de problemas* para explicar la relación causal de los objetivos de la política con las demandas del Whanganui Iwi, el cual es el actor principalmente beneficiado por la política pública.

Se indicarán los límites materiales e inmateriales del Te Awa Tupua, así como los recursos económicos a su disposición. Después se analizarán los procesos insertos en la política pública, en los cuales se encontraron procesos continuos y otros de una sola ejecución inmediatos a la aprobación del Te Awa Tupua.

Bajo este panorama se explicarán los actores involucrados en la política en cuatro grupos diferentes: 1) los actores dentro de la estructura del Te Awa Tupua; 2) las organizaciones maorís; 3) los actores gubernamentales; y 4) los grupos colaboradores. Por último, se indicarán las actividades de monitoreo y rendición de cuentas del Te Awa Tupua, lo cual también involucra el monitoreo de su salud y bienestar.

A partir de este análisis se observará la pertinencia de su diseño para atender las demandas del Whanganui Iwi con base en el estudio político-administrativo del Te Awa Tupua. Estas conclusiones se expondrán con mayor detalle en el último apartado de la investigación, destacando las aportaciones e innovaciones de la política pública en la administración de cuerpos de agua. Tanto el estatus del Te Awa Tupua como la inclusión de los actores con interés en el Río Whanganui

muestran una forma innovadora de adaptar los conceptos maorís en las leyes neozelandesas.

Este caso tiene la oportunidad de proveer de información enriquecedora para orientar nuevas iniciativas que incluyan los Derechos de la Naturaleza en legislaciones locales o, en otro tenor, para fomentar la exigencia de derechos en tribunales especializados. Asimismo, muestra una aportación significativa para ampliar los estudios de la Bioética en el ámbito de las políticas públicas con el objetivo de construir nuevas formas de entender fenómenos sociales y crear campos de acción pioneros, como el reconocimiento de la personalidad jurídica de agentes tutelares de los componentes materiales e inmateriales de los cuerpos de agua.

Capítulo 1: El valor institucional del agua en políticas públicas

En este capítulo se analizará el valor otorgado a los cuerpos de agua, así como su capacidad para orientar a las políticas públicas cuyo objeto es su administración y aprovechamiento. Se expondrá cómo las percepciones sobre el valor del agua se configuran como una guía para definir los límites de intercambio e interacción humana. Asimismo, será abordado el estatus jurídico del agua para observar el dilema existente entre la satisfacción de las necesidades humanas frente a la preservación de la memoria del paisaje y los valores inmateriales (espirituales) que representa.

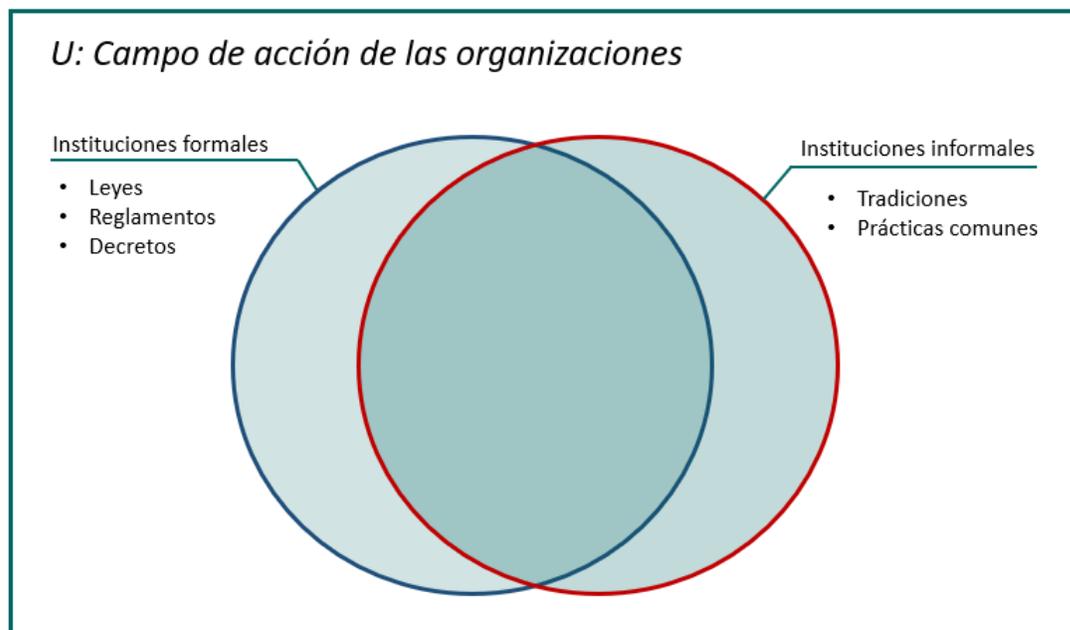
Las bases teóricas de este capítulo parten del reconocimiento de los procesos administrativos involucrados en la administración del agua (Robbins, Stephen; Decenzo, David; 2002) (Hernández y Rodríguez, Sergio; 2006) tomando en consideración la finitud e importancia de los recursos naturales (Cano, Zenón; Valverde, Teresa; 2015) (Carabias, Julia; 2017) (Kloster, Karina Beatriz; 2017) empleando el enfoque de la Bioética (Van Rensselaer, Potter; 1971) (González, Arnaiz; 2016) y el nuevo institucionalismo (Ostrom, Elinor; 2011) (Espino, Ayala; 1999) (North, Douglass; 2014) para identificar la responsabilidad humana para tutelar y reconocer los Derechos de la Naturaleza (Martínez, Esperanza; Acosta, Alberto; 2017). Para este fin se retomarán los debates sobre la ecoddependencia (Riechmann, Jorge; 2016), la importancia de evitar la amnesia del paisaje (Diamond, Jared; 2006), la responsabilidad humana como agente moral (Regan, Tom; 2016) y las características de una persona jurídica ideal (Rabinovich, Ricardo; 2013) (García Velasco, Gonzalo; C. Mejan, Luis Manuel; 2019) (Frank, María Inés; Lafferreriére, Nicolás; 2013) con el fin de introducir las bases para entender el diseño de la política pública del Te Awa Tupua.

1.1. El valor de los cuerpos de agua y su administración

La administración del agua es una actividad regulada por un sistema de instituciones que establecen las reglas de intercambio e interacción entre personas. Estas reglas tienen distintos efectos en cada actividad del proceso administrativo, desde la

planeación, organización, integración de personal y ejecución hasta la evaluación de resultados.² Stephen Robbins y David Decenzo observan que el propósito de la administración es cumplir con los fines establecidos por una organización, por lo que el ejercicio de planeación es necesario para indicar la jerarquía de objetivos y metas que guiarán su trabajo. (Robbins, Stephen; Decenzo, David; 2002: P. 6) Si bien la planeación es un ejercicio interno de toma de decisiones, éste se ve limitado por el sistema de reglas externas y prácticas que delimitan el marco de acción de una organización.

Ilustración 1. Campo de acción de las organizaciones.



Fuente: Cuadro de elaboración propia

Los tomadores de decisiones de las organizaciones utilizan la información disponible para llevar a cabo la jerarquización de sus objetivos considerando las

² Sergio Hernández y Rodríguez considera que la administración se encuentra compuesta por diferentes procesos, desde la planeación, organización, integración (de personal) y dirección hasta la etapa de control mediante la incorporación de sistemas de evaluación de resultados. (Hernández y Rodríguez, Sergio; 2006: P.435-437) Para los fines de esta investigación se retoman los conceptos de ejecución y evaluación de resultados de las políticas públicas dirigidas a la administración del agua.

limitaciones y oportunidades para lograrlos. Estas decisiones parten de un proceso de selección de acciones, las cuales se emplearán dentro del contexto en el que se desarrolla la organización. Tanto las instituciones que limitan a los actores como sus dificultades operativas reducen el margen de acción de las organizaciones, ya sean gubernamentales, privadas o de la sociedad civil.

Tabla 1. Proceso administrativo

Proceso	Planeación	Organización	Integración de personal	Ejecución	Evaluación de resultados
Características	<ul style="list-style-type: none"> -Uso de la información disponible para la toma de decisiones. -Identificación de los valores institucionales. -Definición de objetivos y metas. -Identificación de las oportunidades para lograr objetivos. -Identificación de recursos y tiempo invertido para lograr los objetivos. 	<ul style="list-style-type: none"> -Definición de jerarquías de mando y comunicación en la organización (horizontal y vertical). -Definición de funciones y responsabilidades para el óptimo desempeño. 	<ul style="list-style-type: none"> -Reclutamiento, selección, entrenamiento y desarrollo del personal. -Obtención del material necesario para la consecución de objetivos. 	<ul style="list-style-type: none"> -Inicia el curso de las acciones previstas. -Mantiene acciones de supervisión, mando y operación orientadas a la consecución de objetivos. 	<ul style="list-style-type: none"> -Evaluación periódica de resultados. -Análisis de la progresión de los resultados obtenidos. -Definición de acciones correctivas u otras acciones alternativas para el logro de los objetivos.

Fuente: Elaboración propia con base en Hernández y Rodríguez, Sergio (2006), pp. 435-437.

En el caso de la administración de cuerpos de agua, esta actividad se encuentra a cargo de organizaciones que colaboran con distintos actores, como órganos gubernamentales, organizaciones privadas y de la sociedad civil, además de los beneficiarios y no beneficiarios de los servicios de distribución, saneamiento y drenaje. Cabe agregar que en los cuerpos de agua se llevan a cabo actividades productivas, recreativas y culturales, por lo que el interés sobre su aprovechamiento implica demandas particulares por parte de los actores involucrados. Por ello, es necesario generar una mayor inclusión de actores en el diseño e implementación de políticas para facilitar el respeto de las reglas establecidas.

A su vez, este marco legal proporciona información sobre las expectativas de los intercambios e interacciones entre personas, ya que define:

- El estatus del objeto regulado.
- La personalidad jurídica de la organización a cargo de la administración del cuerpo de agua.
- Los actores facultados para usar y aprovechar el cuerpo de agua.
- Las instancias responsables de la administración, evaluación y rendición de cuentas.
- Las instancias y procesos de sanción a proveedores, servidores públicos, consumidores u organizaciones que hagan uso indebido de sus funciones y atribuciones.

El sistema institucional también se integra por reglas informales que orientan el uso de cuerpos de agua. Este grupo de reglas incluye a las costumbres y el bagaje cultural de una comunidad, por lo que su respeto es monitoreado colectivamente entre los usuarios. En algunos casos las reglas informales devienen en reglas formales para asegurar su cumplimiento de manera más eficaz con la participación de instancias gubernamentales ejecutivas y judiciales.

Por su parte, las prácticas comunes definen limitaciones a los intercambios e interacciones entre personas con base en percepciones que facilitan su preferencia sobre otras prácticas. De esta forma, la percepción de los usuarios sobre las propiedades del cuerpo de agua delimita sus aspiraciones para aprovechar sus beneficios debido a que indican la forma de su uso, crean expectativas sobre los resultados de las políticas públicas y genera parámetros para restringir otras prácticas.

En el caso particular de las políticas públicas, éstas pueden incidir en uno o más aspectos de la administración de un sistema de recursos. Aquellas políticas públicas que tienen por objeto generar una regulación pueden verse influenciadas por el valor otorgado a los cuerpos de agua, ya sea como un bien de consumo o un objeto con un valor en sí mismo. Estas percepciones son el eje articulador de las reglas de las

políticas públicas por su capacidad de impulsar la participación ciudadana y darle un significado a las interacciones e intercambios entre actores.

En el Distrito Whanganui, en Nueva Zelanda, se cuenta con un cuerpo de agua reconocido por sus elementos inmateriales, los cuales constituyen una conexión inalienable entre la comunidad maorí y el Río Whanganui. Con base en estas propiedades, se constituyó una figura tutelar llamada Te Awa Tupua quien tiene la responsabilidad de proteger los valores espirituales otorgados al río, así como la capacidad para orientar las acciones de los actores con interés en el cuerpo de agua. Esta política pública tiene un diseño particular debido a que pone en relieve la importancia de los conceptos maorís para denotar el valor material e inmaterial del Río Whanganui. De esta forma, las reglas orientadas a su administración agregan una dimensión espiritual que guía las acciones de organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil, convirtiendo a las percepciones en un eje articulador de las interacciones entre actores.

1.1.1. El valor del agua para el desarrollo de hábitats humanos

El ser humano ocupa un espacio en el planeta Tierra en el que converge materia y energía con características diversas. Este espacio denominado ecosistema alberga componentes vivos (bióticos) y no vivos (abióticos). Zenón Cano Santana y Teresa Valverde Valdés indican que los ecosistemas “*son sistemas abiertos que permiten el movimiento de materia y energía desde su interior hacia afuera, y viceversa*”. (Cano, Zenón; Valverde, Teresa; 2015: P. 59)

Desde la mirada de Cano y Valverde la materia viva y no viva se complementan para dar lugar a procesos biológicos y de intercambio de energía que permiten el desarrollo de ciclos vitales. En este ámbito, ambos autores utilizan la analogía de la Tierra como un sistema vivo para explicar estos ciclos y cómo sus efectos dan indicios de la salud del ecosistema. Así como en los seres vivos el pulso cardíaco es un indicador de vitalidad, ellos observan que el diagnóstico del pulso del planeta puede llevarse a cabo analizando el ciclo del agua, el nitrógeno, carbono, fósforo y azufre. (Cano, Zenón; Valverde, Teresa; 2015: P.87-95)

Los fenómenos naturales dentro de un ecosistema tienen un impacto directo en la reacción de las poblaciones humanas tanto para contener sus efectos adversos como para aprovechar los servicios naturales que les brinda, por ejemplo, el abastecimiento de agua y la generación de energía eléctrica. Desde esta mirada, existe una relación entre los procesos vitales del ecosistema y la forma cómo actúa el ser humano para adaptar el entorno con el objetivo de satisfacer sus necesidades. Estas acciones pueden hacer que se altere el flujo del agua mediante la construcción de canales, acueductos, pozos o presas para facilitar su aprovechamiento. Pese a los beneficios alcanzados por el uso de la tecnología para estos fines, también puede impactar negativamente en el sistema de procesos vitales del ecosistema.

Van Rensselaer Potter argumenta que el ser humano requiere comprender su entorno a partir de sus procesos biológicos y el sistema de valores que rige la relación de nuestra especie con el ecosistema. A este conocimiento lo llama bioética, la cual reconoce también como la ciencia de la supervivencia. (Van Rensselaer, Potter; 1971: P. 127) Para Potter, la supervivencia del ser humano se garantiza cuando el sistema de valores con el que nos relacionamos con el ecosistema funciona de tal forma que existe una adaptación cultural orientada a cambiar la conducta de individuos y poblaciones comprendiendo los límites del entorno. (Van Rensselaer, Potter; 1971: P. 137, 149).

El punto de análisis de la bioética aborda el uso del conocimiento y la tecnología de tal forma que no represente un mayor daño que beneficio para la humanidad. No obstante, también abre este campo de observación hacia los procesos del ecosistema que permiten la subsistencia de poblaciones. Por lo que Potter propone desarrollar un conocimiento para saber usar el conocimiento. (Van Rensselaer, Potter; 1971: P. 152)

González R. Arnaiz amplía esta idea argumentando que la bioética nos permite cuestionar si todo lo que se puede hacer, se debe hacer, esencialmente en el campo del uso del conocimiento y las tecnologías. Por lo que es necesario poder reconocer

los fines y valores insertos en las acciones institucionales, entendidas estas últimas por el autor como acciones regladas. (González, Arnaiz; 2016: P. 78, 80, 90)

Los seres humanos han diseñado diversas reglas para actuar de manera individual y colectiva. Estas reglas son conocidas como instituciones, las cuales ayudan a dotar de mayor certeza a la toma de decisiones en situaciones particulares. Además, determinan los incentivos y limitaciones para ciertas conductas, así como las facultades y prohibiciones para individuos involucrados con los objetos regulados.

Aunque estas reglas sean legisladas (reglas formales) o arraigadas culturalmente (reglas informales) tienen en común la cualidad de ser respetadas para evitar algún castigo o amonestación. Esto hace que tales ordenamientos requieran comunicar quiénes son los individuos o colectividades objeto de tales ordenamientos y qué mecanismos existen para garantizar su cumplimiento.

En el ámbito de las reglas formales, éstas se comunican de manera explícita en ordenamientos legales y cuentan con procedimientos judiciales para asegurar su cumplimiento. Por otra parte, las reglas informales se insertan en el ámbito de las costumbres por lo que el medio para transmitirse es la herencia cultural y la imitación de conductas. Asimismo, la observancia de su cumplimiento se lleva a cabo de manera directa por otros individuos quienes amonestan o emiten señalamientos a los infractores.

Así sea de forma explícita o tácita, las instituciones expresan procedimientos para actuar en situaciones particulares de tal manera que los individuos pueden reconocer los posibles efectos de sus acciones. Al respecto, Elinor Ostrom indica que las instituciones determinan los siguientes aspectos:

- Quién y en qué condiciones se tomarán decisiones;
- Las acciones permitidas y prohibidas;
- Las reglas de afiliación entre involucrados;
- Los procedimientos;

- El acceso o negación de información; y
- Las retribuciones que se asignarán al cumplir ciertos requisitos. (Ostrom, Elinor; 2011: P. 109)

Ayala Espino reconoce que existen diferentes concepciones sobre aquello que son las instituciones. Dentro de este grupo de definiciones observa a las instituciones como “*el conjunto de reglas que articulan y organizan las interacciones económicas, sociales y políticas entre los individuos y los grupos sociales*” (Espino, Ayala; 1999: P. 63), no obstante, esta definición resulta limitada para explicar los objetos de las instituciones y cómo las reglas dotan de personalidad jurídica a personas no humanas. Este planteamiento pone énfasis en la relación entre humanos sin tomar en cuenta que también existen interacciones entre personas jurídicas que pueden representar los intereses de comunidades, otras especies o el ecosistema.

En el caso de las instituciones formales, los legisladores de tales ordenamientos configuran lineamientos partiendo de sus experiencias, conocimiento y conceptos culturales para definir referentes. Para llegar a ese resultado existe una discusión y evaluación *ex ante* sobre aquello que se legislará por lo que este actor plasma su intención en el proyecto de ley con la finalidad de obtener algún resultado específico.

Si el legislador busca normar la relación entre humanos partirá de la forma cómo conoce tales interacciones, en un espacio, tiempo y cultura particular. Asimismo, la percepción sobre el valor que se le otorga a los objetos regulados será determinante para definir las reglas de interacción entre humanos con respecto a ese objeto. Esta valoración sobre el objeto tiene características distintas entre las poblaciones humanas debido a la presencia de diferentes percepciones, tradiciones y prácticas arraigadas.

Douglas North argumenta que las instituciones formales e informales cuentan con una dependencia a su trayectoria histórica y los cambios instituciones parten de cambios paulatinos e incrementales en el ámbito del conocimiento, la tecnología, los costos de información, las percepciones y en los precios relativos. (North, Douglass; 2014: P. 216-218) Con base en este planteamiento, la historia

económica, de la tecnología y las ideas cobra relevancia cuando se legisla o cuando cambian las conductas humanas.

El valor explicativo de la dependencia a la trayectoria histórica de las instituciones ayuda a reconocer cuál es el pasado de los legisladores y cómo se moldearon las reglas para dar por resultado un nuevo ordenamiento. Sin embargo, no hay que perder de vista que el legislador es un ser humano y comunica las reglas conforme a su manera de conocer su entorno con información y tiempo limitado para procesar aquella información e intereses involucrados. Pese a estas adversidades, los legisladores determinan conceptos y valores bajo un sistema de limitaciones e incentivos para lograr algún resultado.

Si los legisladores buscan reconocer algún valor a otras especies o componentes abióticos de un ecosistema, lo que harán será limitar las acciones humanas que tengan un impacto no deseado hacia ellos y facultará a algunos individuos u organizaciones para vigilar el cumplimiento de las reglas. Como ejemplo de ello, si el legislador puede determinar la prohibición del maltrato hacia animales no humanos deberá crear conceptos para reconocer el maltrato y quiénes pueden representar a los individuos de aquellas especies en instancias judiciales, ya sea el dueño (propietario del objeto) o un tercero.

La labor tutorial puede ser explicada con base en el planteamiento de Tom Regan para reconocer los deberes directos e indirectos en el respeto de derechos. Regan explica que existe una responsabilidad de los *agentes morales* para actuar de manera correcta o incorrecta debido a su capacidad para evaluar y reconocer los efectos de sus acciones, no obstante, también existen *pacientes morales* quienes no pueden actuar correcta o incorrectamente debido a que carecen de la habilidad para reconocerlo³, sin embargo, este grupo es vulnerable a las acciones de los

³ Tom Regan indica que “*los agentes morales son los individuos que tienen una variedad de capacidades sofisticadas, que incluyen en particular la capacidad de aplicar principios morales imparciales en la determinación de lo que, en general, debe hacerse moralmente y, habiendo tomado esta determinación, escoger libremente o dejar de escoger el acto que se demande moralmente, tal como lo concibe [...] los agentes morales no sólo pueden lo que es correcto o incorrecto, también pueden ser receptores, por así decirlo, de los actos correctos o incorrectos de otros agentes morales*”. (Regan, Tom; 2016: P. 262-264)

agentes morales, por lo que son objeto de derechos para su protección. (Regan, Tom; 2016: P. 260-261) Este argumento es formulado para expresar por qué existe un deber para reconocer derechos a los animales, a lo cual el autor observa que el ser humano, como agente moral, tiene el deber indirecto de protegerlos, así como existe el deber con la humanidad de preservarlos cuando se encuentran en peligro de extinción. (Regan, Tom; 2016: P. 261) Sin embargo, no se debe confundir que los animales no humanos son los únicos pacientes morales, también en este grupo se encuentran los menores de edad, las personas con deficiencias mentales, los fetos y las generaciones futuras. (Regan, Tom; 2016: P. 265)

Los humanos pueden ser reconocidos como agentes morales en tanto sean capaces de responder por sus acciones y ser objeto de derechos por su vulnerabilidad frente a otros agentes morales, por otra parte, los animales no humanos, por su incapacidad de comunicarse y comprobar que sus actos son incorrectos en el sistema institucional humano requerirá de un tutor que vigile la satisfacción de sus derechos. Esto último se debe a que existen responsabilidades entre agentes morales y de manera indirecta se protege a los pacientes morales.

De esta manera no se busca antropomorfizar a los animales no humanos dotándoles de derechos ni se pretende reconocer características humanas a los componentes abióticos de un ecosistema, más bien, las instituciones limitan las acciones humanas y comunican conceptos para valorar la aceptación o prohibición de conductas. Las instituciones actúan en el espacio de acción humana y comunican límites a través de ordenamientos formales e informales, lo cual indica la facultad de ciertos individuos para representar a otros objetos de derechos en espacios judiciales, ya sea como propietario, habitante de cierto espacio, ciudadano o como agencia gubernamental.

Por otra parte los pacientes morales *“carecen de los prerrequisitos que les permitirían controlar su propio comportamiento de manera que los hiciera moralmente responsables de lo que hacen [...] carece de la capacidad de formular, ya no digamos aplicar, principios morales en su deliberación respecto de cuál, entre una serie de actos posibles, sería el correcto o apropiado realizar [...] los pacientes morales pueden estar del lado receptor de actos correctos o incorrectos de agentes morales y por tanto, en este sentido, se asemejan a los agentes morales.”* (Regan, Tom; 2016: P. 264-267)

Por lo tanto, el reconocimiento de derechos, también observados como libertades, no denota un antropomorfismo del ecosistema debido a que las reglas construyen personas ideales objeto de derechos. Ricardo Rabinovich observa que estas figuras pueden ser públicas o privadas, siendo en el primer caso países o provincias, mientras que en el segundo caso pueden ser clubes o sociedades anónimas. No obstante, también indica que sin importar la figura con la que son conformadas aquellas organizaciones, realmente son individuos quienes ejercen los derechos y sólo algunos de sus integrantes están facultados para tener atribuciones de representatividad y toma de decisiones sobre la persona jurídica. (Rabinovich, Ricardo; 2013: P. 33)

En este sentido María Inés Frank agrega que se es persona, no se deviene persona por alguna cualidad específica ni por comportarse como persona, a lo cual indica que los actos del sujeto no son el sujeto y la persona lo es indistintamente si manifiesta determinados comportamientos. (Frank, María Inés; Lafferreriére, Nicolás; 2013: P. 22)

Si bien María Inés Frank no tuvo presente el reconocimiento de derechos a personas no humanas, ella presenta una clave importante para entender que el estatus jurídico de persona, como lo expresa Ricardo Rabinovich, es plausible en ecosistemas ya que faculta a individuos particulares para su defensa y establece mecanismos para su tutela en tribunales sin la necesidad de contar con una figura antropomórfica ni un comportamiento humano. El ecosistema no deviene en una persona objeto de derechos por ser parte de la especie humana, más bien, por el diseño institucional que expresa el fin de su preservación y la responsabilidad de actores particulares para la observancia de los derechos propios de su personalidad jurídica.

En consecuencia, una persona no requiere comportarse como un ser humano para que pueda gozar de algún derecho, tan sólo pensemos en las organizaciones, éstas no son individuos antropomórficos, sin embargo, pueden ser representados en tribunales por individuos facultados para ello. Este razonamiento es aplicable hacia los animales no humanos y componentes de un ecosistema, los cuales pueden ser

personas objeto de derechos y ser representados en tribunales por individuos facultados para ello sin la necesidad de comportarse de manera antropomórfica.

Cabe destacar que, en el reconocimiento de derechos a personas ideales, las instituciones comunican intencionalidades y referentes para construir expectativas sobre los límites a las acciones humanas, así como del rol que deben ejercer los actores involucrados en un sistema de reglas. Estas últimas, en la medida que crean referentes explicativos del entorno, pueden alcanzar dimensiones mayores a las relaciones únicamente humanas para trastocar la interacción con otras especies y con el espacio que se habita.

En este sentido, si los humanos han acordado que tienen la libertad de acceder y consumir agua potable, esto puede verse limitado por el reconocimiento del derecho de la persona ideal (ya sea un río, lago, cuenca o acuífero) para mantener los ciclos vitales que aseguran su permanencia. Este dilema pone en relieve la limitación a la explotación del agua y puede abrir la posibilidad de cambiar las expectativas sobre el goce de derechos con el objetivo de procurar la protección de personas jurídicas no humanas.

En este tenor, Jorge Riechmann observa que la libertad no debe ser entendida como la ausencia de obstáculos para ejercer nuestra voluntad, más bien, implica la construcción de una autonomía individual y colectiva teniendo en cuenta el entorno físico y natural donde habitan los humanos. (Riechmann, Jorge; 2016: P.230) Para ello es necesario tomar en cuenta los límites de los ecosistemas para preservar la vida⁴ y los procesos naturales que permiten su desarrollo.

Desde este punto de vista se puede explicar la relación entre fenómenos sociales y fenómenos naturales en la construcción de referentes legales para incentivar la

⁴ Marín Mahner y Mario Bunge añaden a “la vida” el conjunto de los sistemas vivos pasados, presentes y futuros, sin embargo, ante la imprecisión sobre los sistemas pasados y futuros en esta investigación se tomarán en cuenta sólo a los sistemas vivos presentes. Además, aquellos autores indican que “[...] “*vida*”, es la extensión del predicado “*está vivo*”. La vida no es una entidad material ni inmaterial, ni una sustancia o fuerza, ni una propiedad: es una colección, por lo tanto, un objeto conceptual. Lo que es una propiedad es estar vivo, y es una propiedad de algunos sistemas complejos con una cierta composición, entorno y estructura [...]” (Mahner, Martin; Bunge, Mario; 2000: P. 168)

adaptación humana al ecosistema ya sea preservando componentes bióticos y abióticos o promoviendo la apropiación y licencia para hacer uso de los componentes del ecosistema, a lo cual Jorge Riechmann indica que los sistemas naturales existen debido a su capacidad de resiliencia y la consolidación de un comportamiento vital para preservarse pese a los efectos del comportamiento humano. (Riechmann, Jorge; 2012: P. 48)

1.1.2. La valoración del agua en las instituciones

Las instituciones se construyen con el propósito de generar certidumbre y limitaciones a las interacciones humanas teniendo en consideración el sistema de reglas vigente. Douglass North indica que las instituciones son *“las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana”* (North, Douglass; 2014: P. 13). Con este mismo razonamiento observa que las instituciones ofrecen incentivos al intercambio entre humanos en ámbitos políticos, sociales o económicos, los cuales se desarrollan de manera paulatina e incremental como consecuencia de fenómenos históricos. Estos cambios son promovidos por organizaciones y emprendedores quienes buscarán ser más eficientes para alcanzar sus objetivos dentro del sistema de reglas, o bien limitaciones, donde se encuentran. (North, Douglass; 2014: P. 109)

El análisis realizado por Douglass North parte de la concepción de que las organizaciones buscarán maximizar sus rendimientos conduciéndose de manera óptima dentro del sistema de instituciones empleando distintos medios tecnológicos y conocimiento para lograrlo. Estas leves innovaciones conformarán un legado histórico que posteriormente podrá impulsar cambios institucionales. Estos cambios se deben a la difusión y aceptación paulatina del uso de cierta tecnología o el ejercicio de alguna conducta en particular para obtener mejores resultados.

North observa que la dependencia a la trayectoria histórica de las instituciones se puede analizar a partir de los incentivos para lograr mayores rendimientos por lo que las organizaciones y el emprendedor buscarán la forma de fortalecer esos mecanismos a lo largo del tiempo, desarrollando conocimiento, tecnologías y la

defensa de sus intereses en caso de que el arreglo institucional no le favorezca. De esta forma, las percepciones del emprendedor cobran mayor relevancia para preferir una vía de conducta sobre otras y su paulatina aceptación hace que sea más fácil que se logren acuerdos para construir nuevos ordenamientos formales. (North, Douglass; 2014)

Por su parte, Elinor Ostrom agrega que el estudio de las instituciones requiere de la identificación del contexto físico, cultural e institucional que sea determinante para aumentar la probabilidad de observar la participación de individuos en ciertas situaciones, asimismo, es importante destacar la información disponible, el control sobre los individuos y los incentivos para la combinación de ciertas acciones. (Ostrom, Elinor; 2011: P. 115)

Al reconocer a las instituciones como límites a la actividad humana, esto alcanza a las personas físicas y las personas jurídicas, las cuales son objeto de derechos y obligaciones por efecto de las instituciones formales e informales. En el ámbito de las personas ideales se encuentran las organizaciones tanto gubernamentales, privadas y aquellas de interés no lucrativo. Estas organizaciones se conducen dentro de un ambiente de reglas que incentivan o limitan su participación en intercambios políticos, económicos o sociales.

El diseño institucional se realimenta de la historia de las interacciones entre los actores involucrados, de tal manera que los legisladores recuperan sus experiencias, aspiraciones y demandas para generar alguna innovación y/o reingeniería de procesos. Por otra parte, ante la falta de regulaciones formales para orientar a las interacciones humanas, los legisladores requieren impulsar leyes que aseguren su implementación tomando en cuenta las percepciones, costumbres y prácticas para facilitar su cumplimiento.

El legislador puede partir de sus percepciones para emitir alguna nueva regla, o bien, abrir canales de participación para incorporar las percepciones colectivas por medio de consultas, foros de discusión o asambleas. Cabe destacar que el objetivo de las instituciones es ser respetadas y ejercidas, por lo que la participación de más

actores en el diseño de reglas puede disminuir los costos para vigilar su cumplimiento y aumenta la probabilidad de que sea ejecutada.

Los derechos forman parte de las instituciones y sus mecanismos para observar su cumplimiento parten de su aceptación por poblaciones y autoridades, así como de la facultad para exigir su cumplimiento en instancias judiciales, de tal forma que se pueda reclamar el cambio de conductas, la indemnización o el resarcimiento del daño provocado. (Rabinovich-Berkman, Ricardo; 2013: P. 32)

En este tenor, Ricardo Rabinovich observa que los derechos humanos de primera generación se caracterizan por crear incentivos para abrir la participación de individuos en el mercado y la protección de la propiedad ante el pensamiento de imponer límites a la actividad del Estado en un contexto de despotismo por parte de las monarquías, por lo que sus referentes son la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América (1776), la Declaración de Derechos de Virginia (1776) y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789). (Rabinovich, Ricardo; 2013: P. 82) Por otra parte, los derechos humanos de segunda generación son una consecuencia de la experiencia de la Segunda Guerra Mundial por lo que reconocen la necesidad de la intervención del Estado para garantizar las libertades humanas, lo cual es expresado con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Rabinovich, Ricardo; 2013: P. 83-84).

Más tarde se configuraron derechos humanos de tercera generación orientados hacia la atención de temas de índole ecológica y tecnológica. Estos derechos son complementarios a los lineamientos para reconocer libertades humanas, por lo que en este grupo de derechos existen reglas que permiten la cooperación y solidaridad entre naciones, además de indicar la colaboración entre sectores gubernamentales y no gubernamentales para garantizar el goce de derechos.

Dentro del grupo de derechos de tercera generación se encuentra el derecho humano al agua, sin embargo, el proceso para su aprobación y la redacción de este derecho no satisface completamente la definición de obligaciones y libertades en

este aspecto. Por ello, es necesario abordar sus implicaciones para reconocer la libertad de los humanos en torno al uso del agua potable dentro de un ecosistema.

El goce del derecho al agua presenta diferentes posturas para ser ejercido por los seres humanos, entre ellas existen distintos conceptos para dotar de un valor al agua, ya sea como un recurso o como una persona objeto de derechos y obligaciones. La diferencia en ambos planteamientos se presenta en la relación de los seres humanos con el agua, lo cual configura expectativas diferentes sobre el ejercicio de este derecho.

Desde una mirada utilitarista, el agua puede ser considerada como un medio para generar nuevos productos o para satisfacer las necesidades básicas humanas, sin embargo, no reconoce de manera necesaria un límite en su ejercicio para impulsar la preservación del ecosistema que habita. En contraste, una postura centrada en preservar los procesos naturales de cuerpos de agua considera el valor e importancia de la subsistencia de los cuerpos de agua debido a la dependencia de sus componentes bióticos con respecto a la existencia de los componentes abióticos. Bajo esta consigna los seres humanos requieren identificar la dependencia que tiene respecto a los procesos naturales del ecosistema y sus límites para poder buscar la satisfacción de sus propios fines.

El valor que se le otorga al agua se refleja en la conducta de las personas y las legislaciones que regulan su comportamiento a través de sus instituciones. La construcción de conceptos y la aceptación de sus referentes hace que comunidades específicas tengan resultados diferentes en la forma de conducirse con base en el diseño de sus instituciones formales. La diferencia en el entendimiento del valor del agua en el ecosistema y el rol de los humanos como cohabitantes de este espacio se refleja en las legislaciones y los argumentos que sustentaron su aprobación, los cuales tienen un legado histórico de decisiones e innovaciones tecnológicas para concebir las propiedades del derecho al agua.

1.2. Las personas jurídicas no humanas

Para considerar un nuevo sujeto objeto de derechos es necesario definirlo, otorgarle una calificación jurídica y establecer tanto los derechos y obligaciones a las que se encuentra sujeto, así como la forma en que se deberán interpretar su estatus dentro del sistema de normas aplicable. En la ciencia jurídica los únicos sujetos objeto de derechos son las personas físicas y las personas jurídicas, además, reconoce sujetos portadores de derechos que deben ser tutelados. Antonio Tarantino indica que ser titular de derechos no implica el poder ejercerlos por lo que es necesario permitir su tutela cuando no puedan exigir su respeto por sí mismos. (Tarantino Antonio; 2006)

Ricardo Rabinovich observa que la palabra *derechos* hace referencia al poder de alguna persona, así como un conjunto de ellas, para exigir una o más conductas por parte de otras; en caso de que la acción no sea cumplida el titular del derecho puede acudir ante quien esté encargado de expresar la voluntad social y quien podrá exigir el cumplimiento de aquella conducta, como un juez, magistrado, cacique, funcionario, anciano general u otra persona facultada para hacerlo. (Rabinovich-Berkman, Ricardo; 2013: P.32)

Gonzalo García y Luis Mejan observan que la creación de una personalidad jurídica implica la creación de un patrimonio distinto al de las personas que la constituyen. De acuerdo con la *Teoría de la Ficción*, la personalidad jurídica es reconocida distinta de la persona humana por lo que es necesario crear la ficción de una entidad jurídica artificial distinta a la de los socios; por su parte la *Teoría del Patrimonio de Afectación* considera que las personas jurídicas esconden su personalidad colectiva en una individual; por último, la *Teoría del Reconocimiento* indica la necesidad del reconocimiento oficial de un órgano de gobierno para que la persona jurídica sea titular de derechos y obligaciones. (García Velasco, Gonzalo; C. Mejan, Luis Manuel; 2019: Pp. 17-27)

En el caso de la personalidad jurídica de entidades no humanas es necesario crear una entidad portadora de derechos y obligaciones. Esta entidad requiere del

reconocimiento gubernamental de normas que identifiquen al individuo o grupo de individuos facultados para: actuar en su nombre; representar a esta entidad en tribunales; y respetar el cumplimiento de sus fines. Por su parte, los sujetos portadores de derechos pueden ser tutelados cuando carecen de la capacidad de exigir o responder ante tribunales por el respeto de sus derechos, por lo cual sus tutores son facultados para hacerlo con base en las reglas establecidas.

Las personas jurídicas fundadas para proteger tierras comunales se integran por individuos a quienes se les reconoce una propiedad colectiva cuyas limitaciones son determinadas por ordenamientos jurídicos, como leyes, estatutos o resoluciones judiciales.⁵ En el ámbito legislativo los Derechos de la Naturaleza son reconocidos por medio de leyes o actos jurídicos que determinan la protección de ciertos espacios dotando de un valor superior a sus componentes, además indican las responsabilidades para garantizar su preservación. El valor otorgado a los cuerpos de agua puede estar relacionado a entidades espirituales para explicar la conexión de los individuos con el espacio con base en un sistema de valores que limiten la interacción humana con su entorno.

Los Derechos de la Naturaleza reconocidos en la Constitución de Ecuador de 2008 indican que la Naturaleza (o Pacha Mama) tiene el derecho de ser respetada su existencia integralmente a partir del mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.⁶ La obligación de proteger la existencia integral de la Pacha Mama replantea la forma de convivencia humana en armonía con la Naturaleza debido a la consideración de que la naturaleza se

⁵ Jacinta Ruru observa que los conflictos relacionados con el espacio conllevan la contraposición entre los derechos de propiedad entre propietarios y no propietarios con un interés significativo en él. (Ruru, Jacinta; 2011: P. 14)

⁶ Martínez y Acosta indican que los Derechos de la Naturaleza deben ser interpretados con base en la totalidad de las prohibiciones y facultades de la constitución ecuatoriana, lo cual no restringe su respeto a los artículos que hacen referencia a la Naturaleza o Pacha Mama. Entre las prohibiciones se encuentran en uso de: biotecnologías riesgosas o experimentales; agroquímicos prohibidos; agentes y tecnologías nocivas; organismos genéticamente modificados; armas químicas, biológicas y nucleares; residuos nucleares y desechos tóxicos; además del ejercicio de prácticas extractivas de recursos no renovables en áreas protegidas. A este grupo de prohibiciones se añade la privatización del agua y la apropiación de los recursos genéticos. (Martínez, Esperanza; Acosta, Alberto; 2017: Pp. 2935-2936)

convierte en un cuerpo colectivo poseedor de derechos. (Martínez, Esperanza; Acosta, Alberto; 2017: Pp. 2935-2936)

El valor dotado a la naturaleza puede generar una prelación superior a su conservación con respecto a las actividades productivas humanas. Por ejemplo, en la constitución ecuatoriana el agua constituye un patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida, en consecuencia, se establece una prelación de su uso de tal manera que el consumo humano se encuentra en primer lugar, el riego para garantizar la soberanía alimentaria en segundo lugar, el caudal ecológico en tercero y por último las actividades productivas. (Martínez, Esperanza; Acosta, Alberto; 2017: Pp.2937)

Bajo el modelo ecuatoriano el Estado tiene la facultad de actuar de manera inmediata y subsidiaria. Martínez y Acosta observan que la justicia ecológica pretende asegurar la persistencia y sobrevivencia de las especies y ecosistemas como un todo por lo que las sanciones sobrepasan un valor pecuniario (justicia ambiental) para dar lugar a la reparación del daño provocado al ecosistema (justicia ecológica). Ambos autores también observan que los Derechos Humanos se complementan con los Derechos de la Naturaleza al configurarse en un conjunto de derechos de la vida y para la vida. (Martínez, Esperanza; Acosta, Alberto; 2017: Pp. 2937, 2943-2944)

Un elemento importante en la constitución ecuatoriana es el derecho a recuperar, promover y proteger los lugares sagrados, así como asegurar la intangibilidad de las áreas naturales. (Martínez, Esperanza; Acosta, Alberto: 2017: Pp. 2937, 2936) Las cualidades intangibles de los espacios protegidos comunican un valor adicional en la relación entre los humanos con sus pares y el entorno. John Studley, al estudiar espacios a los que se les atribuye características espirituales, observa que esta entidad denominada *numen* cuenta con la autoridad administrativa, normativa y territorial sobre el espacio, así como de sus componentes biofísicos, lo cual es reconocido por sus habitantes. (Studley, John; 2018: P. 12, 20)

El *numen*, o el espíritu del lugar, puede ser representado por un objeto o un lugar. Studley considera que esta característica se comparte en los espacios donde la humanidad respeta el poder y autoridad del *numen* a cambio de su bendición, servicios y protección. (Studley, John; 2018: P. 90) En algunos casos, el reconocimiento de un valor espiritual puede provocar el respeto de su personalidad jurídica por tribunales y/o del poder legislativo, como en los siguientes casos:

Tabla 2. Espacios naturales con personalidad jurídica

Persona jurídica	Ubicación	Características
Te Urewera ⁷	Nueva Zelanda	En 2014 Nueva Zelanda le otorgó una personalidad jurídica al Parque Nacional Te Urewera, el cual cuenta con una junta que lo representa con la participación del iwi, hapū y la Corona. Esta junta debe salvaguardar el Tuhoe Tanga (identidad y cultura), así como los conceptos y valores del Tuhoe Iwi.
Mauna Kea ⁸	Hawái	En 2016 la Corte decidió dictaminar a favor de los nativos hawaianos quienes objetaron la instalación de un telescopio en el Monte Mauna Kea debido a que es el hogar de la entidad <i>Mo'oinanea</i> . ⁹
Río Whanganui, Te Awa Tupua	Nueva Zelanda	En 2017 se declaró la personalidad jurídica del Te Awa Tupua por medio de la aprobación del Whanganui River Claims Settlement Act. El Te Pou Tupua (conformado por un representante del Whanganui Iwi y otra persona nombrada por

⁷ En el Te Urewera Act 2014 se describe al Te Urewera como una fortaleza natural viva con historia. Además, es un escenario con valor espiritual el cual tiene una identidad propia que inspira a las personas para su cuidado. El Te Urewera expresa y provee de significado a la cultura, lenguaje, costumbres e identidad al Iwi Tūhoe. (Te Urewera Act 2014: sección 3)

⁸ La protección del monte Mauna Kea también adoptó una lucha por proteger a los parques con cielo estrellado bajo el slogan "Half the park is after dark". El argumento central de este movimiento indica que parte de las características de un parque se reflejan por la noche por lo que han adquirido el nombre de "dark sky park", "dark sky reserve" o "starlight reserve". Para fines de la astronomía, se incluyeron medidas para proteger el paisaje nocturno del monte. (Charlier, Bruno; Bourgeois Nicolas; 2013)

⁹ Durante el proceso legal se aceptó como evidencia el testimonio de un médium quien expresó que en el monte se encuentra un importante portal de comunicación con *Mo'oinanea* y los espíritus ancestrales *Na Aka*. (Studley, John; 2018: P. 54)

		la Corona) se reconoce como el representante del Te Awa Tupua y se apoya en el Te Karewao cuya función es ser un grupo de apoyo para proteger la salud y bienestar del Te Awa Tupua.
Río Ganges y Yamuna ¹⁰	India	En 2017 la Suprema Corte de Uttarakhand declaró que el Río Ganges cuenta con una personalidad jurídica con todos los derechos y responsabilidades de una persona viva. Además, nombró a un grupo de personas para ser la cara humana encargada de ejercer la custodia legal del río con el propósito de conservarlo y protegerlo. La decisión de la Corte reconoció el valor sagrado del río y el riesgo de su pérdida.
Uttarakhand Himalaya	India	La Suprema Corte de Uttarakhand declaró en 2017 la personalidad jurídica del ecosistema de Himalaya. En la resolución del caso Miglani v. el Estado de Uttarakhand de 2017 se indicó que los glaciares, ríos, arroyos, riachuelos, lagos, aire, prados, valles, junglas, bosques y cascadas tienen una personalidad jurídica.
El Río Atrato (Chocó)	Colombia	La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional emitió la resolución T-622/16 la cual evocó los derechos de las comunidades étnicas y los derechos bioculturales para reconocer que la población indígena y afrodescendiente tutelén de manera autónoma al Río Atrato. El amparo tuvo como objetivo detener la contaminación del Río por la actividad minera y el daño provocado por la tala a sus alrededores. El título cuarto de la resolución reconoce al río Atrato como una entidad sujeta a los derechos de protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas.

¹⁰ La resolución de la Suprema Corte de Uttarakhand del 30 de marzo de 2017 (No.140 de 2015) incluye la protección de los glaciares, ríos, cuerpos de agua e Himalayas como entidades legales con personalidad jurídica a la par de los Ríos Ganges y Yamuna. Recuperado en: <http://www.indiaenvironmentportal.org.in/files/living%20entity%20Gangotri%20Himalaya%20Uttarakhand%20High%20Court%20Order.pdf> (Consultado el 7 de junio de 2019)

Qat'muk	Canadá	En 2017 la Suprema Corte de Canadá falló a favor de la comunidad Ktunaxa para detener el desarrollo del Resort Jumbo Glacier, el cual se encontraba en construcción dentro de las tierras del espíritu del Oso Grizzli en Qat'muk. Uno de los argumentos de la parte demandante fue la protección de los lugares sagrados en concordancia con sus derechos para preservar su religión y creencias.
Mount Taranaki	Nueva Zelanda	En 2017 se firmó el acuerdo entre el Taranaki Iwi y la Corona para reconocer la personalidad jurídica del Monte Taranaki tomando como ejemplo al Te Urewera y al Te Awa Tupua. El acuerdo llamado Te Anga Pūtakerongo reconoce el valor sagrado del Monte Taranaki, así como el ejercicio de los valores maorís que rigen la relación entre el Taranaki Iwi y el Monte.

Fuente: Cuadro de elaboración propia con información recuperada de: (Studley, John; 2018: P. 52-62) (Sentencia T-622/16; 2016) (Te Anga Pūtakerongo-Record of Understanding; 2017) (Te Urewera Act 2014) (Resolución No. 140; 2015) (SCAP-12-0000873; 2015)

Al dotar de un valor superior a cierto espacio también se crean limitaciones a las actividades humanas sobre su uso y administración. Con base en los ejemplos antes mencionados, estas limitaciones cuentan con dos mecanismos eficaces para ser reconocidas, tanto por la resolución de un tribunal superior como por la aprobación de leyes por parte del poder legislativo. El reconocimiento gubernamental fortalece su cumplimiento, además comunica los conceptos que se deberán acatar por los actores involucrados en las políticas públicas.

Es importante observar que en los casos donde se reconoció la personalidad jurídica de un espacio, existió una población que expresó su interés, valores y derecho sobre esas tierras. La libertad de culto, los derechos de los pueblos originarios y el reconocimiento de usos y costumbres son algunos argumentos expresados para validar su protección bajo un sistema de valores distinto. A esto se puede agregar que la trayectoria histórica de las leyes, resoluciones de tribunales y

acuerdos nacionales e internacionales fueron determinantes para aprobar el reconocimiento gubernamental de estos límites y valores.

Los conceptos empleados para orientar la administración de un espacio ponen en relieve la responsabilidad de los actores involucrados. Por ejemplo, a los cuerpos de agua se les puede atribuir distintos valores que orienten las acciones de proveedores de servicios, beneficiarios, instancias gubernamentales y empresas. Estos atributos pueden considerar a los cuerpos de agua como un recurso privado, bien público, propiedad de la nación o una persona jurídica lo cual configura una jerarquía distinta de valores en la atención de las demandas de preservación o aprovechamiento.

La administración del agua cuenta con políticas públicas que tienen como base conceptos y valores específicos, ya sea desde la perspectiva de un servicio público, servicio privado o derechos. La transición hacia un nuevo esquema de valores también comunica cambios en la conducta de distintos actores quienes deberán conducirse tomando en cuenta los límites fijados respecto a la preservación y uso de los cuerpos de agua. El reconocimiento de su personalidad jurídica tiene el reto de responder ante los acuerdos internacionales en torno al derecho humano al agua y saneamiento; sus responsabilidades internas derivadas de las instituciones formales; y la atención de las demandas sociales. Este entorno hace que los actores gubernamentales, privados y de la sociedad civil requieran adaptarse al sistema institucional donde el agua cuente con una personalidad jurídica que propicie su representación en instancias gubernamentales con el objetivo de asegurar su preservación sin menoscabo de la atención de las necesidades humanas consideradas indispensables.

1.3. El derecho humano al agua

En el año 2010 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la resolución *A/RES/64/292* con la cual se reconoce el derecho humano al agua. Esta resolución fue promovida por la representación de Bolivia en la ONU cuyo país es caracterizado por ser uno con la mayor disponibilidad de agua potable renovable

por habitante, incluso por encima de México.¹¹ Las delegaciones a favor de esta resolución expresaron su preocupación por aquellas personas que carecen de acceso al agua potable y los riesgos existentes en el consumo de agua contaminada. Sin embargo, las delegaciones de algunos países expresaron que la resolución promovida no llevó a cabo un procedimiento más exhaustivo en su análisis para lograr el acuerdo unánime de todos los países debido a que la resolución no es clara en establecer las responsabilidades de los Estados. Esto último provocó que diversas delegaciones se abstuvieran de emitir su voto. (ONU; 2010)

Después de haber expresado argumentos a favor y en contra del procedimiento llevado a cabo, se aprobó la resolución con 122 votos a favor, 41 abstenciones y ningún voto en contra (ONU; 2010) con lo cual la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció el derecho al agua y su saneamiento como un derecho humano. Esta resolución también exhorta a los Estados a proporcionar recursos financieros, tecnología, asistencia y cooperación a los países en desarrollo, sin embargo, no indica responsabilidades internas para los Estados y tampoco reconoce su soberanía para hacer uso de este recurso.¹²

¹¹ Comisión Nacional del Agua (2011); Estadísticas del Agua en México, edición 2011, P. 117, recuperado en: http://www.conagua.gob.mx/conagua07/contenido/documentos/sina/capitulo_8.pdf (Consultado el 17 de marzo de 2018).

¹²El texto original es el siguiente [La Asamblea General] “1. Reconoce 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; 2. Exhorta a los Estados y las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento; 3. Acoge con beneplácito la decisión del Consejo de Derechos Humanos de pedir a la experta independiente sobre las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento que presente un informe anual a la Asamblea General, y alienta a la experta independiente a que siga trabajando en todos los aspectos de su mandato y a que, en consulta con todos los organismos, fondos y programas pertinentes de las Naciones Unidas, incluya en el informe que le presente en su sexagésimo sexto período de sesiones las principales dificultades relacionadas con el ejercicio del derecho humano al agua potable y el saneamiento y su efecto en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.” Asamblea General de las Naciones Unidas; 2010; 3, recuperado en: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S (Consultado el 24 de abril de 2018).

Este disenso también fue provocado por el curso irregular de la resolución ya que la representación de Bolivia no integró a la totalidad de los países en su discusión, incluso algunas otras observaciones no fueron tomadas en cuenta como el reconocimiento de que cada Estado tenga la libertad para hacer uso de sus recursos naturales. Por estos motivos varias delegaciones se abstuvieron de votar y dieron testimonio de las irregularidades, como fue el caso de la delegación de Nueva Zelanda que expresó su interés por promover los derechos al agua y su saneamiento, sin embargo, se abstuvo en la votación e indicó la necesidad de ampliar su discusión respetando los procedimientos para promover su reconocimiento como derecho humano a través del Consejo de Derechos Humanos y el trabajo de la experta independiente nombrada en marzo de 2008 y cuya labor seguía en curso en ese momento. (ONU; 2010)

Por su parte, México votó a favor y expresó la importancia de este derecho, así como su vinculación con sus normas internas, sobre todo en el artículo 27 constitucional el cual indica que las tierras y aguas en el territorio son propiedad originariamente de la Nación. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se establece que el agua es propiedad de la nación y ésta puede transmitir el derecho de su dominio a particulares para constituir la propiedad privada. Este ordenamiento también indica que el agua subterránea y superficial forma parte de la propiedad de la nación y su administración se debe llevar a cabo con base en el interés público. (CPEUM: 2017; 27-28)

Posteriormente el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó la resolución 24/18, el 8 de octubre de 2013, con la cual exhorta a los Estados para que incorporen el principio de sostenibilidad para garantizar el derecho humano al agua potable; se propicie el adecuado financiamiento para el funcionamiento y mantenimiento de las medidas adoptadas; así como ejercicios de transparencia y planificación integral para lograr el acceso universal sostenible sin menoscabo de la participación del sector privado y organizaciones de la sociedad civil.

La discusión en torno a la aprobación del derecho humano no se encuentra terminada y cuenta con diversos acuerdos para avanzar en este tema,

esencialmente para indicar las razones de la cooperación internacional, el cuidado de la salud y el manejo de los recursos naturales de un Estado. Las delegaciones de los países participantes en esta discusión tuvieron razones y contextos distintos para emitir su voto favorable o abstenerse, sin embargo, tienen en común una historia de derechos y discusiones al respecto que nos muestra que los orígenes de los derechos humanos también tienen una relación directa con la presencia de ideas e intencionalidades para lograr ciertos fines, como obtener apoyos económicos y tecnológicos de otros países o generar las condiciones para dirimir conflictos entre países para garantizar el acceso al agua como es el caso de Palestina e Israel.¹³

La discusión sobre el derecho al agua ha sido retomada y fortalecida en las legislaciones nacionales para definir la relación de las conductas humanas y el uso del agua, así como el estatus de cuerpos de agua. Esto marca la importancia de la historia de las instituciones y su relación con la percepción sobre el valor del agua y los efectos de fenómenos naturales que determinan su presencia o escasez en algunos espacios. Ciertamente existen dificultades tanto económicas como políticas en torno al acceso al agua potable¹⁴, sin embargo, los Estados han desarrollado referentes propios para tratar este tema dentro de su rango de intervención.

1.4. El ejercicio del derecho al agua y su relación con el ecosistema.

Aunque predomina en el mundo una visión de derechos humanos antropocéntrica, en el caso del derecho al agua se puede observar la existencia de instituciones que limitan su consumo, incluso marcan obligaciones para preservar los ciclos de este componente en el ecosistema. En su caso contrario, también es visible una

¹³ La delegación representante de Palestina quienes tienen un estatus como observadores de las sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas expresó su apoyo a la aprobación del reconocimiento del Derecho Humano al Agua y Saneamiento, además, explicó el conflicto existente con Israel debido a que el acceso a agua potable es restringido a sólo el 10% del caudal que afirmó pertenecerle a Palestina.

¹⁴ Dentro de la discusión sobre la resolución A/RES/64/292 el observador de Palestina indicó que su país acoge esta resolución con beneplácito debido a las inequidades existentes en la región por el conflicto que tienen con Israel, el cual se intensifica debido a la escasez del agua y el desvío del cauce de la Ribera Occidental. Adicionalmente, el representante de Palestina reveló que su país recibe apenas el 10% del agua potable por fuentes propias por lo que requiere comprar el agua restante a Israel. Desde este testimonio exhortó al pueblo de Israel para respetar el derecho al agua y brindar los apoyos necesarios para proporcionar de agua potable al pueblo palestino. (ONU; 2010: P. 22)

confusión sobre este derecho en la que se toma una postura de consumo ilimitado del agua donde no existen restricciones para ejercer aquella libertad, lo cual se encuentra alejado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible reconocidos por las Naciones Unidas¹⁵ con respecto a hacer uso eficiente de los recursos hídricos, así como proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua para asegurar el abastecimiento de agua y hacer frente a su escasez. (PNUD; 2015)

Julia Carabias observa que ha sido ampliamente difundida la idea errónea de percibir al agua como un recurso renovable ilimitado y que el ciclo hidrológico mantiene un equilibrio positivo para el consumo humano (Carabias, Julia; 2017: P. 21). Al reconocer al agua como un recurso esencial para la preservación de la vida y de los ecosistemas, es necesario observar al goce de derechos tomando en consideración la presencia humana dentro de un sistema integrado por elementos bióticos y abióticos finitos que permiten su subsistencia. Cabe destacar que los humanos como sociedad han otorgado valores a estos componentes que en su conjunto han configurado la forma cómo se relacionan y adaptan al ecosistema.

Con base en ciertos valores las comunidades se relacionan con su entorno por lo que su libertad para ejercer sus derechos puede ser limitada por la voluntad de preservar objetos con un valor de mayor importancia como el agua. Jorge Riechman argumenta que la libertad humana no sólo se sitúa en la inexistencia de limitaciones, más bien, en la construcción de una autonomía individual y colectiva tomando en cuenta la finitud humana, la interdependencia de fenómenos sociales y la ecodependencia. (Riechmann, Jorge; 2016: Pp. 235, 250) Este planteamiento hace énfasis en considerar la libertad para ejercer derechos considerando la finitud de recursos naturales sin menoscabo de los ciclos vitales para el ecosistema que permiten la subsistencia humana.

¹⁵ La ONU definió en 1987 al desarrollo sostenible como “la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometerla capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Asamblea General de las Naciones Unidas; Desarrollo sostenible, recuperado en: <https://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml> (Consultado el 19 de agosto de 2019)

La definición de fines institucionales ha llevado a los Estados a gobernar y administrar sus recursos con base en los valores y conceptos otorgados a la naturaleza para satisfacer objetivos económicos o cohabitar un ecosistema. Arnaiz González indica que la moral institucional denota el contexto donde se permiten ciertas acciones en función de los fines que se persiguen y es el desarrollo tecnológico un motor importante para incentivarlos. (González R. Arnaiz; 2016: P. 16) Este planteamiento complementa los argumentos de Douglass North ya que hace énfasis en los fines institucionales tomando en cuenta el origen de las reglas y cómo ello impacta en el desarrollo de comunidades. De esta forma el diseño institucional ciertamente indica limitaciones e incentivos, sin embargo, también comunica fines y formas de percibir el entorno. En consecuencia, existe un dilema bioético sobre el consumo de recursos naturales ya que la misma supervivencia de un ecosistema es el resultado de las interacciones de seres vivos dentro de un sistema de valores. (Potter, Van Rensselaer; 1970)

Arnaiz González reconoce que la bioética tiene como objeto de análisis a las acciones reguladas por un contexto institucional, lo cual conlleva el estudio de la responsabilidad de los actores involucrados en tales acciones con base en los fines insertos¹⁶ en las reglas de interacción entre individuos. (González R. Arnaiz; 2016: P. 111) El sentido de responsabilidad utilizado por este autor se ciñe al deber inevitable de cada individuo de responder al otro por lo que los actores involucrados en las políticas públicas tienen el deber de actuar guiados por un sistema de valores que limite sus acciones. (González R. Arnaiz; 2016: P. 120)

Por su parte, Jared Diamond observa que en el estudio del colapso de sociedades del pasado es posible reconocer el impacto del deterioro ambiental en el declive de poblaciones. (Diamond, Jared; 2006) Tanto la administración como el aprovechamiento de recursos naturales es una tarea que comparten los asentamientos humanos del presente y el pasado, por lo que el análisis de la

¹⁶ En este tenor Arnaiz González indica: *“La ética aplicada, es cierto que habla de teoría y de práctica. Pero también de fines y de pericia. En otras palabras, la ética aplicada habla de saber qué y de saber cómo; pero también -y a la vez- de saber por qué y para qué y de saber cuándo.”* (González R. Arnaiz; 2016: P. 78)

trayectoria de las decisiones y acciones tomadas en este ámbito es pertinente para identificar rutas favorables de cambio.

Tras el análisis de asentamientos del pasado como los ansazi en Estados Unidos, maya en México y Centroamérica, vikinga en Islandia, así como de la población actual en Ruanda, República Dominicana, Haití, China y Australia, Jared Diamond expresa algunas conclusiones para explicar el éxito o fracaso de poblaciones con base en la identificación de valores que deban conservarse, desecharse o sustituirse cuando el entorno natural cambia. (Diamond, Jared; 2006: P. 352)

Desde la mirada de Jared Diamond, el valor que se le otorga al ambiente es importante para garantizar el éxito o fracaso de asentamientos humanos. Este conocimiento sobre el entorno puede hacer que se sobreexploten recursos naturales o se protejan, por lo que es importante poder reconocer cuándo es necesario cambiar de rumbo para evitar un escenario catastrófico. Diamond expresa que es necesario: identificar el problema al que nos enfrentamos; preverlo; poder percibirlo una vez que se ha producido; y tener la capacidad de resolverlo una vez que se ha percibido. (Diamond, Jared; 2006: P. 356)

La incapacidad de observar un problema por parte de una comunidad se puede explicar por la amnesia del paisaje. En este aspecto Diamond menciona la falta de percepción de las comunidades para reconocer los cambios paulatinos en el entorno, sin embargo, cuando los estragos son rápidos pueden ser observables por una misma generación lo cual facilita la toma de decisiones para prevenir mayores afectaciones. (Diamond, Jared; 2006: P. 346-347)

En el caso de la administración del agua, el sistema de instituciones que regula esta práctica se construye a partir del otorgamiento de un valor específico a este líquido. Con base en ese valor se dictan las reglas de aprovechamiento del agua, así como las limitaciones cuando se incurren en prácticas no deseadas. Además, la comunicación de este valor expresa expectativas sobre el uso del agua que tendrán los proveedores del servicio y los beneficiarios de este líquido.

En este ámbito Esperanza Martínez y Alberto Acosta observan que los componentes tanto bióticos como abióticos de un ecosistema ahora tienen una mayor relevancia jurídica con la figura de los Derechos de la Naturaleza. (Martínez, Esperanza; Acosta, Alberto; 2017: Pp. 2231-2232) Estos derechos reconocen la pertenencia humana a un espacio cohabitado por diversas especies a partir de la cultura y las tradiciones, lo cual -de manera paulatina- ha tenido una mayor resonancia en el reconocimiento de derechos hacia animales no humanos y ecosistemas. (Martínez, Esperanza; Acosta, Alberto; 2017: Pp. 2231-2234)

Cabe destacar que las instituciones limitan e incentivan conductas humanas, sin embargo, cuando se defienden los derechos de un espacio conformado por un sistema de componentes vivos y no vivos -que carecen de mecanismos para expresar sus fines- abre un nuevo panorama para sus habitantes, incluso denota un mensaje distinto para interpretar qué se espera de los espacios habitados y los servicios naturales del ecosistema.

Cuando se emite un mensaje de acceso ilimitado y garantizado por las autoridades gubernamentales, se puede perder el énfasis en la posibilidad de la interrupción indefinida del servicio que reciben, tampoco se comunica la finitud de los recursos de los ecosistemas y se deja en manos de las autoridades la administración de este recurso. Karina Kloster observa que este tipo de orden vertical para gobernar asuntos relacionados con el agua están más enfocados a la gestión del recurso que en preservar su disponibilidad, lo cual provoca conflictos derivados de la insatisfacción de los beneficiarios por la forma de gobernar la construcción social de la escasez. Kloster observa que la población construye su referente de escasez con base en la gestión inequitativa de este recurso por lo que los beneficiarios luchan por su acceso focalizando sus energías contra las autoridades en lugar de poner énfasis en la preservación de sus fuentes naturales. (Kloster, Karina Beatriz; 2017: P. 76-78)

1.4.1 La administración del agua con base en los Derechos de la Naturaleza

El acceso al consumo de agua potable es reconocido internacionalmente como un derecho humano y todos los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas deben garantizar su goce a todas las personas bajo condiciones de equidad y sanidad. Asimismo, cada país cuenta con un sistema de reglas que indican el valor que se le otorga al agua, su propiedad, las condiciones para permitir el involucramiento de individuos y organizaciones, así como las restricciones y penalizaciones para quienes actúan en contra de estos ordenamientos. Ante esta consigna se presentan diversos retos para lograr una administración de cuerpos de agua acorde con los valores y restricciones derivadas de su personalidad jurídica. Este estatus provoca que sea replanteada la satisfacción de necesidades humanas frente a la preservación y bienestar del cuerpo de agua.

La operación de este tipo de políticas públicas involucra la participación de actores distintos a las autoridades gubernamentales por su impacto en el desarrollo de actividades tanto económicas como culturales. La experiencia legislativa de otros espacios demuestra que el derecho al acceso al agua no va en contra con la preservación del ecosistema por lo que es necesario comunicar la responsabilidad de la especie humana como cohabitante del ecosistema, en tanto que responde a sus pares y futuras generaciones de su gestión. Como ejemplo de ello se encuentra el Río Whanganui en Nueva Zelanda que -en 2017- fue reconocido como parte de la persona legal objeto de derechos denominada Te Awa Tupua, la cual cuenta con la capacidad de representar en tribunales el interés de preservar su salud y bienestar.

El Derecho de la Naturaleza es una tendencia reciente que busca proteger ecosistemas desde un enfoque distinto al utilitarismo. Si bien existen otras iniciativas para lograrlo, es importante destacar que la capacidad de tutelar el ejercicio de derechos de cuerpos de agua abre la posibilidad de salvaguardar sus ciclos naturales. Además, el reconocer la estructura del cuerpo del agua, desde su origen hasta su desembocadura, permite monitorear la memoria del paisaje. Esto último se plasma en ordenamientos legales con lo cual se facilita su cuidado a largo plazo.

A partir de estas premisas, es necesario observar la trayectoria histórica de las instituciones que guían las interacciones entre los actores involucrados en la captación, aprovechamiento y administración del Río Whanganui, en Nueva Zelanda. El entendimiento de esta política pública regulatoria parte de la trayectoria histórica de sus instituciones, por lo que se requiere analizar la sucesión de conflictos, negociaciones y acuerdos que forman parte del bagaje institucional de la política pública del Te Awa Tupua, lo cual será tratado en el siguiente capítulo.

Capítulo 2: La trayectoria histórica de la política pública del Te Awa Tupua

En este capítulo se estudiará el contexto y trayectoria histórica de la política pública del Te Awa Tupua, desde la conformación de Nueva Zelanda hasta la aprobación de la iniciativa de ley por el Parlamento. Se hará énfasis en la relación entre los fundadores maorís y europeos para definir sus atribuciones en la toma de decisiones sobre el territorio que cohabitan. De manera particular se observará la trayectoria de conflictos, negociaciones y acuerdos entre el Whanganui Iwi con la Corona para preservar al Río Whanganui y salvaguardar sus propiedades espirituales con base en los conceptos y tradiciones maorís.

2.1 El desarrollo del gobierno compartido en Nueva Zelanda

En Nueva Zelanda se desarrollaron dos sistemas institucionales fundados por las comunidades maorís y los colonos europeos. Los acuerdos entre las tribus maorís y la Corona británica se convirtieron cada vez más complejos conforme aumentaban sus intercambios comerciales, tecnológicos e ideológicos. Los intereses políticos y militares maorís se intentaron satisfacer con el apoyo británico tanto para protegerse de otras naciones que podrían intentar conquistar sus tierras, como para enfrentar a tribus enemigas con su armamento.¹⁷ Los líderes maorís buscaron siempre proteger su soberanía, sin embargo, el fortalecimiento político, militar y económico del imperio británico en la región de Australia y Nueva Zelanda hizo que el liderazgo maorí se debilitara. (Orange, Claudia; 2015)

El camino separado de la historia institucional de la población maorí e inglesa tuvo un punto de encuentro con la firma del Tratado de Waitangi, con el cual se fundó un gobierno entre iguales. Si bien, el espíritu del Tratado no se respetó cabalmente en un inicio, las resoluciones judiciales, las demandas al Parlamento, los conflictos armados y la tenacidad maorí para salvaguardar sus tradiciones hizo que

¹⁷ El acercamiento comercial y político maorí con los colonos británicos provocó que conocieran el armamento naval y bélico que contaban, lo cual hizo que en algunas ocasiones la población maorí acudiera a la Corona Británica para solicitar su apoyo ante el riesgo de ser conquistados por Francia, cuya mayor tensión de ataque se experimentó en 1831 con la llegada del buque *La Favorite*. (Orange, Claudia; 2015)

gradualmente se reconocieran sus derechos, así como las afectaciones irreparables del gobierno británico.

Pese a estas condiciones, la población maorí luchó por el respeto de sus derechos, su soberanía y el ejercicio de sus tradiciones, lo cual produjo conflictos armados en contra del imperio británico, aun cuando habían fundado un gobierno compartido en Nueva Zelanda. (Orange, Claudia; 2015) Bajo este esquema, la Isla Norte y Sur se convirtieron en una colonia británica en la cual los líderes maorís gobernaban con el cobijo del imperio británico. No obstante, las prácticas comerciales y políticas europeas pusieron a las comunidades maorís en desventaja para decidir sobre la administración de recursos naturales de uso común o para formar parte de la toma de decisiones gubernamentales.

Los cambios provocados por la interacción maorí y europea se pueden observar a partir del recuento de sus primeras interacciones con los exploradores europeos, la conformación de un gobierno compartido y el desarrollo de las instituciones británicas, hasta conformarse en una nación independiente. La historia de intercambio cultural, económico y político forjó una historia común con la cual ya no fue posible excluirse, más bien, intentaron con mayor fuerza integrarse en un sistema institucional común con el cual se puedan respetar los conceptos y normas tanto de la población maorí como europea.

Nueva Zelanda es una nación compuesta por dos islas descubiertas cerca del año 800 por una población polinesia. Los primeros habitantes se agruparon en tribus (iwi) y subtribus (hapū) bajo un sistema de normas basado en valores transmitidos en historias, canciones, danzas y obras artísticas para indicar la forma de interactuar entre ellos, incluyendo al medio ambiente que los rodea. (Ruru, Jacinta; Stephenson, Janet; Abbott, Mick; 2011: Pp. 12-20)

En 1642 las embarcaciones del holandés Abel Tasman llamadas Zeehaen y Heemskerck arribaron a la Isla Sur de Nueva Zelanda, la cual llamaron Staten Landt y más tarde Nieuw Zeeland (Sinclair, Keith; 1940: P. 30). En 1779 el capitán James Cook circunnavegó Aotearoa (nombre maorí otorgado a Nueva Zelanda) con lo cual

se dio inicio al desembarco de exploradores, balleneros y misioneros europeos. (Ruru, Jacinta; Stephenson, Janet; Abbott, Mick; 2011: Pp. 16)

En un inicio el capitán Cook tuvo encuentros violentos con la población maorí debido a que interpretaron sus conductas como hostiles. Más tarde, la relación entre europeos y maorís mejoró con el intercambio comercial y el éxito de los misioneros para comprender el comportamiento y tradiciones maorí. El acercamiento del misionero Tomas Kendall con las tribus maorís tuvo como resultado la publicación en 1815 *The New Zealander's First Book* como un diccionario de la cultura maorí. Cabe señalar que el idioma maorí no contaba con un sistema de escritura por lo que en 1820 Kendall viajó a Inglaterra acompañado por dos jefes maorís, Hongi y Waikato, con el objetivo de desarrollar una transcripción del lenguaje maorí. (Sinclair, Keith; 1960: P. 32. 38)

El profesor Samuel Lee trabajó en Cambridge con el misionero Kendall y los jefes tribales para fundar la escritura del idioma maorí con la publicación del libro *"Gramática y vocabulario del lenguaje de Nueva Zelanda"* en 1820. Esta obra difundió no sólo la construcción escrita del lenguaje maorí también añadió canciones, aspectos religiosos, vocabulario y su praxis. En el prefacio del libro Samuel Lee explica que los materiales utilizados en este libro se recuperaron de las notas proporcionadas por Kendall, así como por los neozelandeses Tooi y Teeterree quienes vivieron un breve tiempo en la Casa de la Sociedad Misionera de la Iglesia en Londres en el año 1818. (Church Missionary Society; 1820: P. xiii)

Por otra parte, la estancia en Inglaterra del jefe tribal Hongi tuvo repercusiones militares en Nueva Zelanda debido a la adquisición de armamento para combatir a las tribus rivales. Cabe señalar que Hongi se convirtió en el líder de su tribu tras la muerte del líder Pokaia durante los enfrentamientos que tuvieron lugar entre 1807 y 1808 contra la tribu Ngāti Whatua. En este enfrentamiento ambos bandos contaban con mosquetes sin embargo el hapū Ngā Puhī, al que pertenecía Hongi sufrió la muerte de sus líderes tras la emboscada liderada por Murupaenga, líder del Ngāti Whatua. Este evento fue decisivo para que Hongi se convirtiera en el líder militar de

la tribu en el año 1815, tres años antes de emprender su viaje a Europa con el misionero Kendall. (Ballara, Angela; 1990)

El jefe Hongi, a su regreso a Nueva Zelanda, adquirió armamento en Sídney al intercambiar los regalos que recibió en su visita a Inglaterra. (Sinclair, Keith; 1960: P. 41) Las consecuencias del viaje del jefe Hongi y Waikato significaron grandes cambios en Nueva Zelanda con el desarrollo de la escritura maorí y un mayor impulso al intercambio cultural, comercial y militar con el imperio británico. En Nueva Zelanda las ideas e intercambios comerciales entre europeos y maorís transformaron a la sociedad nativa expandiendo la fe anglicana y el tráfico armas, cuyos efectos influyeron en la relación y conflictos entre tribus.

Asimismo, el intercambio comercial y la pesca de ballenas benefició la comunicación entre las islas de Nueva Zelanda con Nuevo Gales del Sur (al sureste de Australia) a través del Mar de Tasmania. Incluso en 1839 la Corona Británica emitió el documento Letters Patent en el que se establecieron los límites de New South Wales en los cuales incluían el territorio de Nueva Zelanda y el este de Australia. Las relaciones de intercambio entre la población nativa y las compañías europeas ayudaron a su paulatino acercamiento para fundar un gobierno compartido con la firma del Tratado de Waitangi en 1840, el cual fue redactado en idioma inglés y maorí.

La diferencia del Tratado en ambos idiomas provocó conflictos entre la población nativa y los europeos en tanto que la versión escrita en inglés establece que la población maorí cede su autonomía mientras que la versión maorí reconoce la autoridad de los Rangatira (jefes) quienes podrán mantener su derecho de gobernar bajo la protección del gobierno británico. (Waitangi Tribunal; 2016a)

Además, el Tratado de Waitangi establece la protección de las tierras maorí y el respeto de los derechos sobre ellas, sin embargo, la población maorí puede ceder sus tierras a la Corona Británica quien es la única entidad facultada para comprarlas. (Waitangi Tribunal; 2016b) El propósito de estas atribuciones fue fundar asentamientos europeos y promover la propiedad privada en contraposición a la propiedad colectiva de las tribus maorís.

El gobierno colonial de Nueva Zelanda se construyó a partir de instituciones que permitieron la representación de la Corona por medio del gobernador. Cabe señalar que el gobernador adquiriría las tierras de la población maorí en nombre de la reina para expandir los asentamientos europeos. Con base en el Constitution Act 1852 se estableció la estructura orgánica del gobierno de la Colonia de Nueva Zelanda con la creación de una Asamblea General conformada por el Governor-in-Chief, el Consejo Legislativo y la Cámara de Representantes con el propósito de promulgar leyes para preservar la paz, orden y gobierno de la colonia. El Consejo Legislativo contaba por lo menos con 10 personas designadas por el gobernador y los integrantes de la Cámara de Representantes fueron elegidos por los electores, siendo no menos de 24 ni más de 42. (Victoria University of Wellington; 2016)

En 1852 se constituyeron seis provincias llamadas Auckland, New Plymouth, Wellington, Nelson, Canterbury y Otago las cuales contaban con un Superintendente y un Consejo Provincial cuyos miembros eran elegidos por personas calificadas para votar. En aquel momento sólo los hombres mayores de 21 años que contaran con una propiedad propia, arrendada o rentada podían votar. Para 1879 se permitió el sufragio universal masculino para los hombres europeos mayores de 21 años y en 1893 las mujeres, tanto europeas como maorís, adquirieron el derecho a votar después de años de participación política de la Women's Christian Temperance Union y otras organizaciones que presentaron al Parlamento ocho peticiones con nueve mil firmas en 1891, seis peticiones en 1892 con cerca de 20 mil firmas y en 1893 una petición con cerca de 32 mil firmas. (Ministry for Culture and Heritage; 2018b)

La población maorí tuvo dificultades para acreditar su participación en procesos electorales debido a que no contaban con un título de propiedad. La organización tribal no reconocía la propiedad individual y las tierras tenían un carácter comunal por lo que hubo una baja proporción de la población maorí calificada para votar. En 1867 el Parlamento promovió la inclusión de la población maorí en la vida

democrática estableciendo cuatro electorados maorís (tres en la Isla Norte y uno en la Isla Sur).¹⁸

Con estos cambios también se inició la conformación de un gobierno regido por leyes alineado al derecho consuetudinario inglés. Esto último adaptó paulatinamente el sistema de valores y costumbres del tikanga maorí¹⁹ en reglas reconocidas por la Corona. La permeabilidad de reglas y valores tanto europeos como maorí formaron la base de la colonia británica cuya autonomía fue conseguida por medio de resoluciones judiciales, leyes y estatutos imperiales. La posición maorí en los conflictos relativos al respeto del Tratado de Waitangi no excluían a la comunidad europea, por el contrario, buscaron integrar los valores maorís al sistema de leyes colonial e intentaron compartir el sentido de su relación con el entorno y su gente tomando en consideración sus conocimientos.

Tras la firma del Tratado de Waitangi, Aotearoa Nueva Zelanda se convirtió en una colonia británica a cargo de un *governor* nombrado por la Corona. En 1852 Nueva Zelanda fue dividida en provincias con sus propios gobernantes electos, asimismo, contaban con representantes en el Consejo Legislativo (Legislative Council) y la Cámara de los Representantes (House of Representatives). (McIntyre, David; 2012) Bajo esta estructura se conformó un gobierno nacional en el que las autoridades británicas convivían con las estructuras políticas de la población maorí.

Los misioneros europeos también fueron actores importantes en los conflictos entre tribus ya que traficaban armas al mismo tiempo que impulsaban la adopción del catolicismo en Nueva Zelanda. Las misiones también favorecieron el inicio de una nueva religión conocida como Pai Mārire cuyo principio es la divinidad y la paz. Esta nueva fe facilitó la colaboración de grupos maorís en batallas a favor del imperio

¹⁸ Para 1993 el Electoral Act estableció la división de Nueva Zelanda en distritos electorales generales y maorís, sin embargo, la población maorí tiene la posibilidad de registrarse como un elector en ambos distritos. (Electoral Act 1993)

¹⁹ Herini Moko Mead indica que la palabra Tikanga proviene de “Tika” que significa “estar en lo correcto” por lo que el Tikanga Māori se centra en la manera correcta de realizar algo a partir de juicios morales, el mātauranga Māori (conocimiento y filosofía Māori) y el reconocimiento de las formas correctas de actuar y conducirse de manera individual, social y con su entorno dentro de un sistema de principios y valores en una región determinada. (Mead, Herini; 2016: Pp. 14-18, 24, 72-73)

británico. (Keenan, Danny; 2012b) La participación de maorís en conflictos europeos se agudizó con la iniciativa británica de confiscar las tierras de la población maorí que se oponía a jurar lealtad a la reina Victoria. En la Isla Norte los altercados alcanzaron a la región de South Taranaki y Whanganui en los años 1864 a 1866 cuyo resultado fue la confiscación de tierras bajo el New Zealand Settlements Act 1863²⁰.

En la década de 1850 las tribus maorís analizaron la posibilidad de nombrar a un rey maorí que fuera un contrapeso ante la presión europea que buscaba adquirir tierras debido a su rápido crecimiento poblacional. El primer rey Pōtatau Te Wherowhero fungió este rol de 1858 a 1860²¹ como producto del Māori King Movement, el cual consistió en el constituir una figura real que aglutine los intereses de las tribus maorís frente a los conflictos sobre la venta de tierras y la lucha por la soberanía de las tribus maorís. Cabe destacar que en 1840 la población permanente europea era de 2,000 personas mientras que la población maorí era de 70,000, no obstante, para 1858 los Pākehā (población originaria de otro espacio, comúnmente utilizado para mencionar a la comunidad europea) superaron en número a la población maorí. (Ministry for Culture and Heritage; 2018a)

La venta de tierras también generó tensiones que desembocaron en conflictos armados provocados por la división de la población maorí entre quienes aprobaban la venta de tierras y quienes estaban en contra de cederlas a la Corona. En la década de 1860, la cesión de tierras comunales al gobernador Tomas Gore Browne provocó el conflicto denominado la *Guerra de Waikato* en el que el ejército británico se enfrentó a las tribus lideradas por Wiremu Kingi Te Rangitake en la Isla Norte de Nueva Zelanda.²² (Dalton, B.J.; 1990)

²⁰ El New Zealand Settlements Act 1863 establecía que el gobernador puede fundar asentamientos para colonizar la Isla Norte de Nueva Zelanda a partir de la confiscación de tierras sin una compensación. Este acto respondía a los actos de rebelión de tribus maorí en la Isla Norte. (Addis, Peter; 2017)

²¹ Nueva Zelanda ha tenido siete reyes maorís: 1) Pōtatau Te Wherowhero (1858-1860); 2) Matutaera Tāwhiao (1860-1894); 3) Mahuta (1894-1912); 4) Te Rata (1912-1933); 5) Korokī (1933-1966); 6) Te Atairangikaahu (1966-2006); y 7) Tūheitia Pahi (2016 hasta la fecha). (Ministry for Culture and Heritage; 2018a)

²² Este conflicto se conoció como la Guerra de Waikato en el cual el ejército británico desembarcó en la Isla Norte provocando la muerte del líder de Waikato Te Huirama y la retirada de los grupos hostiles maorís. (Keenan, Danny; 2012a)

Con el tiempo, estos conflictos hicieron evidentes las tensiones entre los intereses europeos y maorís. El resultado de la Guerra de Waikato no sólo dejó como saldo numerosas muertes tras los enfrentamientos, también provocó a largo plazo tensiones entre ambos grupos. Como consecuencia de esto, las tribus maorís de Taranaki y Waikato renunciaron a pelear a favor de la Corona Británica en la Primera Guerra Mundial debido a la confiscación de sus tierras en la década de 1860; la líder Te Puea Hērangi expresó que Waikato contaba con su propio rey por lo que no veía la necesidad de pelear por el rey británico, además, indicó que consideraría su participación en la guerra si se garantizaba el regreso de las tierras confiscadas. (Ministry for Culture and Heritage; 2017)

La influencia de la Corona y los eventos externos a Nueva Zelanda provocaron la transformación de la organización política en la colonia. Pese a los conflictos internos y las pugnas para garantizar el respeto de los principios del Tratado de Waitangi, Nueva Zelanda logró su autonomía frente al imperio británico. A diferencia de otras colonias, los cambios institucionales fueron motivados por negociaciones y acuerdos entre la Corona Británica, la población maorí y el gobierno colonial.

Esta secuencia de eventos se puede observar en el siguiente cuadro:

Tabla 3. Fortalecimiento institucional del gobierno de Nueva Zelanda

Año	Evento
1865	El poder político fue ejercido por el gobierno nacional y los gobiernos provinciales. Esto provocó que el governor perdiera funciones de gobierno. La capital fue trasladada de Auckland a Wellington.
1876	Los gobiernos provinciales fueron abolidos.
1890-1901	Nueva Zelanda expresó su deseo de independizarse y no formar parte de una federación con Australia.
1907	Se reconoció como Dominion of New Zealand en virtud de la madurez de la colonia y se le otorgó un estatus de independencia política.
1920	Nueva Zelanda formó parte de los miembros fundadores de la Liga de Naciones (League of Nations) que después se convertiría en la Organización de las Naciones Unidas.
1931	El Estatuto de Westminster establece que ningún acto del Parlamento Británico tendrá efecto en los Dominion sin su consentimiento. Este ordenamiento fue integrado al Constitution Act 1852 a partir de una enmienda aprobada en 1947.

1948	La población neozelandesa obtuvo la ciudadanía de Nueva Zelanda en lugar de ser ciudadanos británicos bajo el Citizenship Act 1948.
1986	Se promulgó el Constitution Act 1986 en el que se estableció su completa independencia del gobierno británico.
2003	Se creó la nueva Suprema Corte en lugar del Britain's Privy Council como la corte de apelaciones de Nueva Zelanda.

Fuente: Cuadro de elaboración propia con base en (McIntyre, David; 2012)

Pese a que a finales del siglo XX se promulgó la Constitución de 1986, Nueva Zelanda no cuenta con una ley superior que gobierne las demás leyes y procedimientos. (McSoriley, John; 2000: P.1) El cuerpo normativo de Nueva Zelanda está compuesto por documentos con varios componentes no escritos del derecho consuetudinario, así como convenciones y actos jurídicos que pueden ser reformados por el Parlamento de Nueva Zelanda. (McSoriley, John; 2000: P.1)

La naturaleza fragmentada del sistema de leyes de Nueva Zelanda deviene de procesos largos de resoluciones de la Suprema Corte, tratados internos e internacionales, prerrogativas de la Corona y estatutos imperiales. Los elementos de la constitución son a menudo definidos por juicios de la Corte bajo el derecho consuetudinario o por estatutos. (McSoriley, John; 2000: P.1)

Con la aprobación del Constitution Act 1986, ningún Acto del Parlamento del Reino Unido aprobado después de su entrada en vigor tendrá efecto en Nueva Zelanda. (McSoriley, John; 2000: P.2) Además establece lo siguiente:

- El Soberano o Jefe de Estado es el monarca británico.
- El Governor-General, es el representante del Soberano en Nueva Zelanda y puede ejercer los poderes Soberanos.
- El Parlamento de Nueva Zelanda se compone por el Soberano (o el Governor-General) y los miembros de la Cámara de los Representantes. Asimismo, se requiere del consentimiento del Soberano o el Governor-General para validar la aprobación de cualquier ley.
- La Cámara de los Representantes de Nueva Zelanda forma parte de la Asamblea General, quienes son electos en Distritos Electorales Generales y Distritos Electorales Maorís. (Electoral Act 1956)

- Los Jueces de la Suprema Corte (Hight Court) y el Tribunal de Apelación (Court of Appeal) cuentan con independencia estatutaria contra la remoción arbitraria y contra cualquier reducción del salario mientras se pertenece a una oficina. (McSoriley, John; 2000: P.2)

Los estatutos imperiales aplicables en Nueva Zelanda son más de 50, sin embargo, los más significativos son:

- Magna Carta 1297 (prohíbe la esclavitud)
- Bill of Rights 1688 (establece que la suspensión de leyes o su ejecución es ilegal si no tiene el consentimiento del Parlamento).
- Act of Settlement 1700 (establece que ninguna persona puede convertirse en Soberano si tiene relación con la Iglesia de Roma, profesa la religión papista o si contrae matrimonio con un papista). (McSoriley, John; 2000: P.3)

Nueva Zelanda es actualmente una monarquía parlamentaria con un gobierno nacional descentralizado en gobiernos locales conformados por consejos regionales, juntas locales y autoridades territoriales. Los consejeros regionales son elegidos electoralmente y su presidente es nombrado por los miembros del Consejo Regional, por otra parte, las autoridades territoriales son elegidas democráticamente, así como su alcalde. (Local Government Act 2002)

El grupo de autoridades territoriales pueden conformarse de la siguiente manera: por los Consejos de Ciudades, los Consejos Distritales, Consejos como una autoridad unitaria o pueden ser realizadas sus funciones por Ministros en territorios que no forman parte de un distrito. (Local Government Act 2002) Nueva Zelanda cuenta con 11 Consejos Regionales, 12 Consejos de Ciudades, 54 Consejos Distritales y 6 Consejos unitarios.

2.2 El Distrito Whanganui

El Distrito Whanganui se encuentra en la costa este de la Isla Norte de Nueva Zelanda y forma parte del Consejo Regional Manawatu-Wanganui.²³ Fue el segundo

²³ El Consejo Regional tiene la función de administrar los recursos naturales de la región, liderar la planeación regional de transporte, contratar servicios de transporte de pasajeros y coordinar la respuesta ante desastres

asentamiento fundado por la Compañía de Nueva Zelanda en 1840, a 195 km al norte de Wellington, con el nombre de *Petre*, luego *Lord Petre*, después *Wanganui* y finalmente en 2009 *Whanganui*. La relación de las tribus maorís con los europeos en un inicio fue hostil, sin embargo, lograron obtener tierras de los nativos a través de la cesión de tierras a la Corona. (Beaglehole, Diana; 2015)

Ilustración 2. Región Manawatu-Whanganui



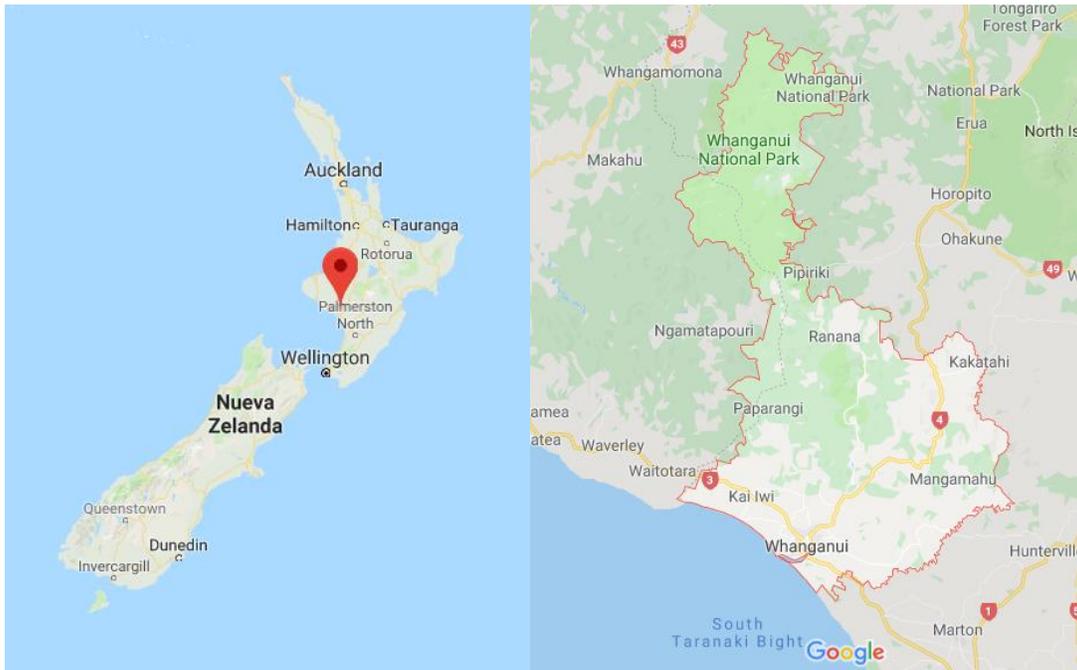
Fuente: Regional Councils; Manawatu-Whanganui Regional Council, recuperado en: http://www.localcouncils.govt.nz/lqip.nsf/wpg_url/Profiles-Councils-Manawatu-Wanganui-Regional-Council-main (Consultado el 28 de abril de 2019)

En 1891, con la aprobación del Whanganui River Trust Act, se procuró la conservación del paisaje natural y la navegación de sus aguas con el desarrollo de muelles. Para llevar a cabo esto último se abrió la navegación del río removiendo grava, guijarros y construcciones pesqueras nativas.

naturales. Por otra parte, los concejos distritales y de ciudades se encargan de los servicios públicos en sus respectivas áreas y determinan el uso y subdivisión de la tierra.

El Consejo Regional desarrolla planes de largo plazo a los que deben ceñirse los consejos de ciudad y distritales. Los tópicos tratados incluyen la administración del agua y la tierra, la bioseguridad, protección de la biodiversidad, transporte, inversión en infraestructura, políticas financieras, transparencia y colaboración entre gobiernos locales. Por su parte, los consejos distritales y de ciudad presentan reportes anuales en los que expresan la atención del plan de largo plazo, así como las medidas que implementarán para lograrlo.

Ilustración 3. Distrito Whanganui



Fuente: Google Maps, recuperado en:

<https://www.google.com.mx/maps/place/Whanganui+District,+Manawatu-Whanganui,+Nueva+Zelanda/@-40.2156911,165.8558154,5z/data=!4m5!3m4!1s0x6d6ac65215824dc3:0x400ef6143a2ae20!8m2!3d-39.792591!4d175.023346> (Consultado el 20 de abril de 2019)

Bajo esta consigna, la Corona removió los espacios de pesca tradicionales maorí como los bancos de anguilas (pā tuna) y del pez lamprea (utu piharau), además se alteró el cauce del Río Whanganui para habilitar el paso de barcos de vapor. Estas acciones afectaron el patrimonio cultural (taonga) y las fuentes de alimento del Whanganui iwi. (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017)

La apertura del río para su navegación fue considerada por el Whanganui iwi como una obstrucción al ejercicio de sus derechos, prácticas, conocimiento y tradiciones (mātauranga) sobre el río. Este conflicto se agudizó con la aprobación en 1903 de la Enmienda al Acto de Minas de Carbón que estableció la adjudicación del lecho de los ríos navegables a la Corona, así como de todos los minerales que contienen. Asimismo, con el Acto de Obras Públicas de 1908, la Corona obtuvo 6,700 acres de tierras ribereñas propiedad del Whanganui iwi a lo largo del Río Whanganui. (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017)

Ilustración 4. Fotografía del “Eel Weir” en Whanganui en el año 1890



Fuente: Young, David; The 20th and 21st centuries, recuperado en: <https://teara.govt.nz/en/photograph/2191/eel-weirs> (Consultado el 23 de mayo de 2019)

El Whanganui iwi impugnó entre 1938 y 1962 la apropiación del lecho del río por parte de la Corona debido a que ellos reconocían al río como un todo indivisible. Más tarde, en la década de 1970, el Esquema de Desarrollo Energético Tongariro provocó la alteración de la cabecera del Río Whanganui para producir energía eléctrica sin tomar en consideración al Whanganui iwi. Estas acciones fueron impugnadas por el Whanganui iwi por ir en contra de los principios del Tratado de Waitangi. (Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017)

Los conflictos derivados del Tratado de Waitangi se desarrollaron en torno a la propiedad de la tierra y el entendimiento de la soberanía tanto maorí como europea. La falta de claridad sobre los límites de la propiedad, así como la apropiación no ética de las tierras maorí por parte de los pākehā provocó tensiones entre la Corona y el Whanganui Iwi desde mediados del siglo XIX. La lucha por la propiedad de la tierra y la conservación de los valores maorís fue llevada a tribunales e instancias gubernamentales para respetar los principios del Tratado de Waitangi, además, demandaron la inclusión del Whanganui iwi en la gestión de recursos naturales.

En 1990 el Whanganui Iwi presentó al Tribunal de Waitangi, por medio del Whanganui River Māori Trust Board, la demanda de propiedad del Río Whanganui apelando al contenido del Tratado de Waitangi. Esta litigación tuvo como precedente las demandas realizadas entre los años 1938 a 1962 en la Corte de las Tierras Nativas (Native Land Court), la Corte de Apelación Nativa (Native Appellate Court), la Suprema Corte y la Corte de Apelación. (Waitangi Tribunal; 1999)

La resolución del Tribunal de Waitangi publicada en 1990 reconoció que para el Whanganui Iwi el río es una entidad indivisible incluyendo el agua y todo aquello esencial para la vida que provee el río. Asimismo, expresó que el Whanganui iwi cuenta con el derecho de ejercer su autoridad sobre el río, la cual no ha sido vendida ni compensada pese a los daños provocados por la Corona con el uso de los minerales del río, así como por las afectaciones derivadas de su apertura para la navegación. (Ruruku Whakatupua-Te Mana o Te Iwi o Whanganui; 2014)

Paralelamente a aquella litigación se desarrolló uno de los conflictos con mayor impacto mediático, las protestas para evitar la venta de Moutoa Gardens por el Consejo Distrital de Whanganui debido a que 15 de las áreas puestas a la venta correspondían a reservas²⁴ reconocidas en el Reserves Act 1977. (Moon, Paul; 1996: P. 355) La falta de claridad sobre los límites de las tierras cedidas a la Corona por la población maorí en 1848, con la firma del Acuerdo de Compra del Bloque Wanganui, y las imprecisiones sobre la localización de las zonas de intercambio tradicionales maorís provocó que en 1995 detonara la ocupación del Moutoa Gardens por manifestantes durante 79 días. Los manifestantes demandaron detener la venta de aquellas tierras por formar parte de la historia y tradiciones del Whanganui Iwi.

Se argumentó que aquellas tierras correspondían a un área de intercambio maorí llamado Pākaitore mientras que en su contra se presentaron otras pruebas para expresar que en Moutoa Gardens se desarrolló como un espacio mercantil en el que no había una ocupación maorí previa. Las pruebas presentadas a la Suprema

²⁴ La sección 40 del Reserves Act 1977 indica la inclusión de cualquier parte del Río Whanganui que tenga una consideración espiritual, histórica y cultural por el Whanganui Iwi (Reserves Act 1977: P. 58)

Corte en mayo de 1995 tanto a favor como en contra de la venta de tierras presentaban referencias históricas imprecisas para determinar la ocupación maorí. (Moon, Paul; 1996: P. 355) Este conflicto culminó el 14 de noviembre de 2002 con el avance en las negociaciones con la Corona para impulsar el reconocimiento del Te Awa Tupua.

En la última década del siglo XX, las demandas del Whanganui iwi produjeron impactos mediáticos y políticos que permitieron comunicar la relación intrínseca de la población maorí con la naturaleza. En abril de 1994 el Whanganui iwi presentó la Declaración de Nacionalidad de Whanganuitanga en audiencia con el Tribunal de Waitangi. Esta declaración reconoce la autodeterminación y autoridad del Whanganui iwi sobre los ríos, lagos, arroyos y montañas incluyendo sus valores tangibles e intangibles. También expresa el derecho del Whanganui iwi para proteger y mejorar la transmisión de las práctica y valores espirituales, intelectuales, culturales, históricos, políticos, educativos, sociales y económicos del iwi de Whanganui. (Te Rūnanga o Tamaupoko; 2017: P. 35)

La comunicación de los valores, tradiciones, historias y prácticas del Whanganui iwi devinieron cada vez más importantes a finales del siglo XX con lo cual se posicionó en distintas instancias la protección del espíritu del Tratado de Waitangi, en su sentido más amplio, contemplando un gobierno colaborativo entre la población maorí y los pākehā. La permeabilidad entre las instituciones maorís y europeas puso en relieve la necesidad de generar marcos regulatorios que integren ambas visiones, no sólo en ordenamientos jurídicos, también en la comunicación de los valores y memorias que expresan sus conceptos.

En este tenor, los conceptos maorís refieren a memorias, valores y prácticas que regulan la relación entre los individuos con el espacio que habitan. La base institucional maorí no se regía por ordenamientos jurídicos debido a la falta de un sistema de escritura, por lo tanto, los límites al comportamiento se comunicaban con cantos, historias, tradiciones y valores para normar las interacciones entre ellos y su entorno.

La memoria del paisaje se comunicó a través del nombre del espacio por generaciones. Al momento de nombrar al Distrito Whanganui el gobierno europeo registró su nombre como “Wanganui” lo cual provocó una resistencia y antagonismo entre la comunidad maorí y los colonos. Si bien la población maorí no contaba con una representación escrita del nombre del lugar, los misioneros europeos transcribieron la fonética del espacio sin la “h” cuya omisión hace que se pierda su pronunciación correcta del lugar dejando de lado la memoria del paisaje, tradiciones y valores que expresaba el nombre para la población maorí. Whanganui es un término maorí que significa Gran Puerto, no obstante, el nombre continuó siendo escrito sin la letra “h” y en 1991 fue reconocido como su nombre oficial. (Ruru, Jacinta; 2011: P. 58-59)

En febrero de 2009 el Grupo Maorí Te Rūnanga o Tūpoho presentó a la Junta Geográfica de Nueva Zelanda la solicitud para integrar la “h” en el nombre del Distrito. Esto derivó en declaraciones que dividían a la población entre quienes apoyaban el cambio de escritura del nombre del Distrito y quienes rechazaban esta petición. Uno de los actores políticos en contra de este cambio fue el alcalde Michael Laws quien expresó que la palabra “Wanganui” ha presentado una evolución con respecto al nombre maorí debido a que con su uso común obtuvo un nuevo significado y comunica la imagen de un paisaje urbano distinto. (Ruru, Jacinta; 2011: P. 59) En agosto de 2009 la junta falló a favor de mantener el dígrafo “wh” cuyo sonido aspirado se suma a la pronunciación del nombre del Distrito Whanganui.

Bajo esta determinación no sólo se buscó preservar un nombre con una antigüedad mayor a 600 años, también involucra la inclusión de historias, tradiciones y valores con los que la población fortalece sus vínculos con el espacio. El nombre del espacio lleva consigo la historia de su ocupación y relación con el entorno, no sólo como una imagen detenida en el presente, más bien, conlleva una trayectoria de hechos y tradiciones que han marcado la transformación del espacio. En su sentido más amplio, el espacio y su nombre integra tanto a la historia de la población originaria maorí como la historia de su ocupación por europeos y extranjeros debido a que

tienen una historia común vinculada al paisaje y la trayectoria de sus antecesores en este espacio.

El reconocimiento de una historia compartida, así como de un vínculo común con el espacio hace responsables y partícipes de la gestión del paisaje a la población originaria como a los subsecuentes pobladores. Tras la firma del Tratado de Waitangi se observa la integración de dos formas de regular las interacciones de los individuos con el entorno, por una parte, la población maorí construyó un sistema de instituciones basado en valores, tradiciones y prácticas, mientras que el sistema de reglas británico incorporó un sistema institucional basado en el reconocimiento de derechos y restricciones. Pese a las diferencias de ambos sistemas, tienen en común el reconocimiento de las prácticas como fuente de derecho. Esto último les permite integrarse en un sistema de reglas compartido en el cual los conceptos, tradiciones e ideas tanto europeas como de los nativos maorís son igualmente importantes y debatibles.

La convivencia e interiorización de ambos sistemas de instituciones puede observarse con mayor claridad en el reconocimiento de la personalidad jurídica del Te Awa Tupua debido a que crea un espacio de interacción entre el sistema de valores maorí con el soporte de las instituciones del gobierno neozelandés como resultado de una trayectoria de lucha e impugnaciones para integrar al sistema legal británico el reconocimiento de los valores de la población maorí que firmó el Tratado de Waitangi.

2.3 Te Pā Auroa nā Te Awa Tupua

El Río Whanganui se encuentra en la Isla Norte de Nueva Zelanda, nace de la Montaña Tongariro y desemboca en el Mar de Tasmania. El Río atraviesa la extensión del Distrito Whanganui con 42,153 habitantes de los cuales 9,141 (21.7%) conforman la población identificada maorí. (StatsNZ; 2013) Es el segundo río más extenso en la Isla Norte, después del Río Waikato. En esta área se asentó el Iwi Te Āti Haunui-a-Pāpārangī conformado por los grupos Hinengākau en la parte alta del río, Tama Ūpoko en medio de su cauce y Tūpoho en la parte baja del río. (Beaglehole, Diana; 2015)

Con la firma del Tratado de Waitangi, la administración de los recursos naturales en Nueva Zelanda se desarrolló en dos canales instituciones que paulatinamente fueron realimentándose e integrando en un marco común de acuerdos. Por una parte, el Tikanga Māori establece las bases de los principios, valores, prácticas, conocimientos y memorias de la propiedad comunal de la tierra gobernada por el hapū e iwi de una región mientras que el Derecho Consuetudinario británico privilegió la propiedad privada y el reconocimiento de la ciudadanía para participar en asuntos gubernamentales.

Las leyes británicas, en un inicio, permitieron la obtención de tierras por medio de la cesión maorí, así como por conducto de actos jurídicos que facilitaron su enajenación para la realización de obras públicas y actividades de minería. Estos actos provocaron tensiones con la población maorí debido a que la Corona británica alteró la estructura natural del paisaje para abrir la navegación de barcos de vapor. Además, la obtención de tierras por la cesión de tribus maorís generó conflictos tanto entre la población maorí como con la Corona. Por último, la adjudicación de tierras para la realización de obras públicas también generó perjuicios por la alteración del paisaje con el propósito de generar energía eléctrica.

La participación maorí en el gobierno de recursos de uso común se introdujo con la creación de los Trust Board²⁵ con los cuales se reconocían su inclusión en la administración y toma de decisiones sobre asuntos relativos a tierras reservadas o de interés maorí. En 1873 se conformó la primera *Public Trust Office* (Oficina de Fideicomisos Públicos), sin embargo, hasta 1882 inicio la administración formal de reservas maorí con la aprobación del *Native Reserves Act*. La población maorí adoptó este tipo de figuras jurídicas con el objetivo de ser partícipes de la administración y tutela de ciertas tierras mediante la adjudicación de ellas al fideicomiso (trust). (Johnson, Ralph; 1997: Pp. 7-8)

En 1891 se aprobó el *Whanganui River Trust Act* el cual se conformó por el alcalde de Whanganui, el presidente de la Cámara de Comercio de Whanganui, los

²⁵ La operación de este tipo de acuerdos se lleva a cabo por una persona (física o moral) quien tiene la licencia de administrar una propiedad en beneficio de los propósitos definidos por la ley y el mismo acuerdo.

presidentes de los Condados de Whanganui y Waitotara, los representantes de la Cámara de Representantes del distrito electoral donde se encuentra Whanganui y una persona nombrada por el Governor. Este fideicomiso fue facultado para mejorar la navegación sobre el río, construir muelles y establecer ferris. (Whanganui River Trust Act 1891; sección 5) Con ello se permitió la apertura del río a la navegación removiendo todo aquello que interceptara el paso de embarcaciones. La práctica de este acto generó conflictos con la población maorí debido a que destruyeron su infraestructura pesquera y alteraron parte del río para permitir el paso de barcos.

Además, este acto jurídico no incluyó la participación maorí dentro del fideicomiso y tampoco se realizó una traducción a su idioma. Esto ocasionó que la población maorí protestara y obstruyera el curso de las obras públicas realizadas entre 1891 y 1893. La respuesta del Parlamento a estas acciones fue emitir una enmienda en 1893 para permitir al Whanganui River Trust remover tierra, rocas y presas del río independientemente de la investigación de la Native Land Court sobre las tierras ribereñas. Este acto fue aprobado pese a la oposición maorí en el Parlamento, incluso las 59 peticiones de protesta enviadas para frenar esta iniciativa de ley no tuvieron éxito. (Ruruku Whakatupu a Te Mana o Te Iwi o Whanganui; 2014: P. 22)

Con la enmienda de 1893 también se permitió que la población maorí afectada por las obras públicas podría acudir a la Native Land Court para solicitar una compensación, sin embargo, estas adjudicaciones se llevaron a cabo fuera del proceso legal y las solicitudes de audiencia entregadas en 1901 y dos más en 1907 no procedieron en la Corte. (Ruruku Whakatupu a Te Mana o Te Iwi o Whanganui; 2014; P. 22) Para 1920 y 1922 se emitieron nuevas enmiendas al Whanganui River Trust Act en las que tampoco se incluyó la participación ni consulta de la población maorí. (Ruruku Whakatupu a Te Mana o Te Iwi o Whanganui; 2014: P. 24)

Debido a la aprobación del Reserves and Other Lands Disposal Act 1940 el Whanganui River Trust fue abolido y sus propiedades fueron adjudicadas a la Corona. Durante la discusión del proyecto de ley se puso en duda el cumplimiento del Tratado de Waitangi por lo que se aseguró que los derechos maorís no se verían afectados por este acto. Más tarde las obras de extracción de arena y grava

continuaron con el otorgamiento de licencias al Whanganui Harbour Board (1958), Rangitikei-Wanganui Catchment Board (1977) y el Regional Water Board (1977). (Ruruku Whakatupu a Te Mana o Te Iwi o Whanganui; 2014: P. 24)

En 1971 se iniciaron las obras del Tongariro Power Scheme aprobado en 1964 sin la consulta de la población maorí. Este esquema tenía como objetivo desviar el curso del agua hacia el Lago Rotoaira para ser usada en la Tokaanu Power Station en el Lago Taupō. Estas acciones provocaron que el nivel del Río Whanganui bajara debido a la desviación del 85% del flujo principal de la cabecera del río, sin embargo, esto también puso en riesgo al Río Whakapapa de ser secado en algunas partes. (Ruruku Whakatupu a Te Mana o Te Iwi o Whanganui; 2014: P. 29-30)

Con la legislación del *Whanganui Trust Board Act 1988*²⁶ la participación maorí en la administración del río cobró mayor relevancia ya que fue altamente activa la junta de fideicomisarios para negociar los límites mínimos del flujo de agua del Río, considerando que su flujo natural debería ser el estándar. (Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Iwi o Whanganui; 2014: P. 30) Esta junta también contaba con la obligación de destinar un financiamiento a actividades que promovieran en la población maorí: su salud (incluyendo la distribución, drenaje y saneamiento del agua); la promoción del bienestar social y económico; así como la promoción de la educación y la formación vocacional, entre otros propósitos que determinara la junta. (Maori Trust Board Act 1955; sección 24)

Tras los conflictos con el Whanganui Iwi a finales del siglo XX y la primera década del siglo XXI, la Corona Británica y la población maorí lograron establecer acuerdos para incorporar sus valores y participación en la gestión del Río Whanganui. En 2011, la Corona y el Whanganui Iwi firmaron un acuerdo en el que se reconoció la conexión de los descendientes de Paerangi y Ruatipua con el Río Whanganui, además indica que el río es un ser vivo llamado Te Awa Tupua, el cual es un todo indivisible compuesto por sus afluentes y todos sus elementos físicos y metafísicos. Este acuerdo dio seguimiento a las demandas del Whanganui Iwi para reconocer al Te Awa Tupua y los valores maorís orientados a su cuidado, protección,

²⁶ Este acto se promulgó en concordancia con lo establecido en el *Maori Trust Board Act 1955*.

administración, uso y desarrollo. (Record or Understanding; 2011: P. 3-7) Para el año 2012 se firmó otro acuerdo entre el Whanganui Iwi y la Corona en el que se refrendaron las demandas producto del Wai 167 y la necesidad de construir un marco de referencia en el que se estableciera el estatus del Te Awa Tupua y la relación del Whanganui Iwi con el río. (Tūtohu Whakatupua; 2012)

En 2014 los miembros del Whanganui Iwi votaron por disolver el Whanganui River Māori Trust Board para transferir sus activos al Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui. En el mes de agosto de ese año, la Corona y el Whanganui Iwi firmaron dos acuerdos: 1) Ruruku Whakatupua Te Mana o te Awa Tupua; y 2) Ruruku Whakatupua Te Mana o te Iwi o Whanganui.

El primer acuerdo reconoce la figura Te Awa Tupua así como los valores de la población maorí para lograr sus propósitos con la creación del Te Pou Tupua como la cara humana del Te Awa Tupua. (New Zealand Government; 2016a) En este documento se plasma la intención de expresar y difundir el valor otorgado al Río Whanganui por la población maorí para influir en las funciones, deberes y poderes relacionados con su administración. (New Zealand Government; 2016a)

El segundo acuerdo expresa los valores del Whanganui Iwi que identifican al Río Whanganui como un ser vivo indivisible cuyos elementos físicos y metafísicos abarcan desde su origen en el Monte Togariro hasta su desembocadura en el océano. Además, indica que el concepto Te Awa Tupua incorpora la relación inseparable entre el Whanganui Iwi y el río por lo que su cuidado involucra el reconocimiento de los intereses del Whanganui Iwi, así como su colaboración en conjunto con la Corona para proteger la salud y bienestar del Río Whanganui. Con ello se busca respetar el derecho del Whanganui Iwi sobre el río con base en el ejercicio de los principios del Tratado de Waitangi y una relación más cercana con la Corona para compensar los daños provocados. (Ruruku Whakatupu a Te Mana o Te Iwi o Whanganui; 2014: P. 36-37)

Ilustración 5. Ejemplo de firmas del Ruruku Whakatupua por parte de la Corona y el Whanganui Iwi



Fuente: Ruruku Whakatupua-Te Mana o Te Awa Tupua, Pp.54, 62, 65, 67.

El reconocimiento de los valores maorís en los acuerdos con la Corona impulsó una agenda legislativa con el Parlamento de Nueva Zelanda para aprobar el Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017 con el fin de establecer la personalidad jurídica del Te Awa Tupua como un todo vivo e indivisible integrado por el Río Whanganui -desde las montañas hasta el mar-, así como por todos sus elementos físicos y metafísicos. (Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017)

La iniciativa de ley del Te Awa Tupua fue presentada el 2 de mayo de 2016 y contó con tres lecturas antes de su aprobación. La primera lectura se llevó a cabo el 24

de mayo de 2016, la segunda el 6 de diciembre de 2016 y la tercera el 14 de marzo de 2017. Tras el análisis del Comité de Asuntos Maorí (Māori Affairs Committee) y su aprobación por el Parlamento de Nueva Zelanda, esta iniciativa fue promulgada el 20 de marzo de 2017.

En la primera lectura, Christopher Finlayson (Minister for Treaty of Waitangi Negotiations) presentó al Parlamento de Nueva Zelanda la iniciativa de ley y reconoció la labor de quienes la impulsaron, como: Sir Archie John Te Atawhai Tairoa²⁷; los miembros de la junta de fideicomisarios del Río Whanganui; los líderes del Consejo Regional y distrital de Whanganui como la alcaldesa Annette Main; la Oficina de Resoluciones del Tratado de Waitangi; el jefe negociador de la Corona; y el Whanganui iwi quienes fueron testigos de la firma del Ruruku Whakatupua en 2014 para presentar esta iniciativa ante el Parlamento.

El ministro, durante la introducción del proyecto de ley ante al Parlamento, hizo mención de las negociaciones llevadas a cabo en el periodo 2002 a 2004 entre el Whanganui Iwi y la Corona, las cuales fueron consecuencia del Wai 167. Pese a que no tuvieron éxito para generar un acuerdo, presentaron un precedente para luego retomar negociaciones en 2009. (Tūtohu Whakatupua; 2012: P. 4) Incluso ante aquel resultado, el colectivo iwi del Te Awa Tupua continuó promoviendo el reconocimiento del valor del río y la importancia de desarrollar un marco legal. (New Zealand Parliament; 2016a)

Finlayson destacó la participación del Whanganui iwi en los últimos 150 años para reconocer su posesión y control sobre el río, así como el reconocimiento de la importancia de todos sus elementos que son esenciales para la vida. Mencionó que las primeras peticiones al Parlamento se llevaron a cabo en 1873 y 1887. Más tarde, después de numerosas solicitudes y el activismo del Whanganui Iwi, en 1990, los miembros de la junta de fideicomisarios del Whanganui River Trust Board presentaron el Wai 167 al Tribunal de Waitangi cuya resolución dio efecto hasta 1994 y en 2012 motivó la firma del acuerdo entre la Corona y el Whanganui Iwi

²⁷ Líder del Whanganui Iwi quien falleció en 2010.

titulado Tōtohu Whākatupua en el que establecieron puntos clave del concepto Te Awa Tupua.²⁸ (New Zealand Parliament; 2016a)

Al cierre de su discurso, el ministro expresó el interés por reconocer legalmente al Te Awa Tupua e hizo énfasis en que la Corona no será más propietaria del lecho del río, sin embargo, tendrá un papel activo como su guardián respondiendo al sentido del Tratado de Waitangi. (New Zealand Parliament; 2016b) Las exposiciones de Adrian Rurawhe, Kelvin Davis y Nanaia Mahuta del Partido Laborista; Marama Fox y Te Ururoa Flavell del Partido Maorí; Meritiria Turei del Partido Verde; Pita Paraone de Nueva Zelanda Primero; Nuk Korako y Joanne Hayes del Nacional expresaron su apoyo a la iniciativa de ley e hicieron mención de los años de lucha de la población maorí para reconocer la memoria de sus ancestros sobre el paisaje, la importancia de legitimar legalmente los conceptos maorí y el abogar por el bienestar del río debido a los daños provocados por la contaminación derivada de la búsqueda de oro y carbón. (New Zealand Parliament; 2016a)

La segunda lectura del proyecto de ley fue llevada a cabo el 6 de diciembre de 2016 después de que el Comité de Asuntos Maorí recobró 21 observaciones emitidas de manera individual y grupal para hacer los cambios requeridos en este proceso legislativo. Asimismo, se llevaron a cabo 11 audiencias en Whanganui y Wellington entre los meses de agosto y septiembre para presentar ante la Cámara de Representantes el 24 de noviembre el proyecto de ley con cambios en la definición del Whanganui Iwi y la participación de la Corona en el proceso de nombramiento del Te Pou Tupua. (New Zealand Parliament; 2016b)

La tercera lectura tuvo lugar el 14 de marzo de 2017 en el Parlamento de Nueva Zelanda. En esta ocasión se mencionaron los daños provocados por la Corona al Río Whanganui por sus acciones y omisiones, entre ellas: la destrucción del pā tuna de los pescadores tradicionales maorís; la remoción de grava y suelo para permitir

²⁸ En este acuerdo se estableció que el Te Awa Tupua es un todo indivisible que incorpora sus afluentes, así como sus elementos físicos y metafísicos desde las montañas hasta el mar. Asimismo, retoma lo establecido en el reporte del Tribunal de Waitangi de 1999 en el que reconoce que el Whanganui Iwi y el Río Whanganui son una única e indivisible entidad junto con los elementos esenciales para la vida que provee el río. (Tūtohu Whakaturupua; 2012: P. 3-4)

el traslado de barcos de vapor; la obstrucción de la Corona para ejercer la relación del iwi con el río, así como su compromiso y capacidad de tomar decisiones sobre su administración. (New Zealand Parliament; 2017)

El acuerdo logrado durante la tercera lectura implicó que el Te Pou Tupua accediera a un fondo de \$30 millones de dólares neozelandeses (cerca de 376 millones de pesos mexicanos) para financiar iniciativas en beneficio del Te Awa Tupua en aspectos sociales, culturales, ambientales y económicos. Por otra parte, se acordó otorgar al Horizon Regional Council la suma de \$430,000 dólares para contribuir en el establecimiento del Te Kōpuka y el desarrollo del plan estratégico Te Heke Ngahuru ki Te Awa Tupua. (New Zealand Parliament; 2017)

El Te Awa Tupua entró en vigor el 20 de marzo de 2017. En este Acto se establecieron tres propósitos rectores de los acuerdos del Parlamento de Nueva Zelanda: 1) registrar los reconocimientos y las disculpas de la Corona al Whanganui Iwi indicadas en el Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Awa Tupua; 2) dar efecto al acuerdo de establecimiento del Te Pā Auroa nā Te Awa Tupua; y 3) dar efecto al acuerdo de resolución de las demandas históricas del Whanganui Iwi relacionadas con el Río Whanganui. (Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017)

Este Acto declara al Te Awa Tupua como una persona legal con todos los derechos, poderes, deberes y responsabilidades que implica. Estas cualidades son ejercidas por el Te Pou Tupua en nombre del Te Awa Tupua quien representa su cara humana para garantizar el ejercicio de sus derechos. Asimismo, los actos vigentes deben reconocer la personalidad jurídica del Te Awa Tupua en asuntos relacionados al ejercicio de funciones, poderes o deberes que tengan efectos en el Río Whanganui.

El Te Pou Tupua se conforma por dos personas y pueden ejercer las siguientes funciones: a) actuar y hablar en nombre del Te Awa Tupua; b) defender el estatus del Te Awa Tupua y el Tupua Te Kawa; c) proteger la salud y bienestar del Te Awa Tupua; d) ejercer funciones para y en nombre del Te Awa Tupua sobre las tierras adjudicadas o transferidas; e) administrar el Te Korotete; f) mantener el registro del Te Awa Tupua; g) autorizar el uso del nombre Te Awa Tupua; y h) mantener

relaciones con las agencias de la Corona. El Te Pou Tupua debe actuar con base en el Tupua te Kawa de forma transparente en asuntos relacionados con el Te awa Tupua. (Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017)

Con este Acto se disuelve el Whanganui River Maori Trust Board, el Pakaitore Trust y el Te Whiringa Muka Trust por lo que sus activos y responsabilidades se adjudicaron a la organización del Whanganui Iwi denominada Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui²⁹. Este último es una autoridad iwi con interés en el Río Whanganui reconocida por la Corona en 2014 con la firma del Ruruku Whakatupua-Te Mana o Te Iwi o Whanganui.

Para dar efecto a lo anterior, este acto establece lo siguiente:

Tabla 4. Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017

Concepto	Descripción
Te Pā Auroa nā Te Awa Tupua	Es el marco legal con el cual se le otorga el reconocimiento legal al Te Awa Tupua y al Tupua te Kawa. Además, establece: a) la integración del Te Pou Tupua con base en los principios del Tratado de Waitangi; b) el Te Kōpuka nā Te Awa Tupua; c) el desarrollo y efecto del Te Heke Ngahuru ki Te Awa Tupua; d) la adjudicación de la propiedad de la Corona sobre el lecho del Río Whanganui y otras tierras al Te Awa Tupua; y e) el establecimiento del Te Korotete o Te Awa Tupua.
Te Awa Tupua	Es un todo indivisible y vivo compuesto por el Río Whanganui desde las montañas hasta el mar incluyendo sus elementos físicos y metafísicos.
Tupua te Kawa	Expresa los valores que representan la esencia del Te Awa Tupua: a) Te Awa Tupua es una entidad espiritual y física que sostiene la vida y los recursos naturales en el Río Whanganui, así como la salud y bienestar del iwi, hapū y otras comunidades en el Río; b) Te Awa Tupua es un todo indivisible desde las montañas hasta el mar, incluyendo al Río Whanganui y todos sus elementos físicos y metafísicos; c) el iwi y hapū del Río Whanganui tienen una conexión y

²⁹ El acuerdo firmado entre la Corona y el Whanganui Iwi titulado “Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Iwi o Whanganui” reconoce que el Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui es una autoridad iwi con la capacidad para involucrarse en asuntos relacionados con el Río Whanganui con base en el Resource Management Act 1991 (cuyo objeto es la gestión sustentable de recursos naturales y físicos) u otros marcos legales. (Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Iwi o Whanganui; 2014: P. 42-43)

	responsabilidad inalienable con la salud y bienestar del Te Awa Tupua; d) Te Awa Tupua es una entidad singular compuesta por diversos elementos y comunidades que tienen el propósito de trabajar por la salud y bienestar del Te Awa Tupua.
Te Pou Tupua	Es la cara humana del Te Awa Tupua y actúa en nombre del Te Awa Tupua. Te Pou Tupua está conformado por dos personas de las cuales una es nominada por el iwi con interés en el Río Whanganui y la otra persona es nombrada por la Corona.
Te Heke Ngahuru ki Te Awa Tupua	Todas las actividades realizadas en el Río Whanganui requieren ceñirse al Te Heke Ngahuru en concordancia con la política regional y el plan distrital.
Te Karewao	Es el grupo asesor del Te Pou Tupua quien provee de apoyo con base en el interés del Te Awa Tupua. El Te Karewao se conforma por una persona nombrada por los fideicomisarios, una persona nombrada por el iwi con interés en el Río Whanganui (diferente al Whanganui Iwi) y una persona nombrada por las autoridades locales. También podrá incluir a una persona nombrada por el iwi y hapū con interés en partes del Río para proveer de apoyo y asesoría en ciertas funciones. Por último, podrá invitar al iwi o hapū con interés en el Río, autoridades locales, departamentos de Estado u otras agencias que el Te Pou Tupua considere relevantes para dar apoyo y asesoría sin la necesidad de convertirse en miembros del Te Karewao.
Te Kōpuka	Es el grupo estratégico del Te Awa Tupua integrado por representantes de personas y organizaciones con interés en el Río Whanganui, como: iwi, autoridades locales, departamentos de Estado, usuarios comerciales y recreacionales, así como grupos ambientales. El Te Kōpuka está conformado por no más de 17 personas. Entre sus funciones se encuentra monitorear la implementación del Te Heke Ngahuru.
Te Korotete	Es un fondo administrado por el Te Pou Tupua el cual puede ser obtenido de diferentes fuentes, tanto de la Corona como de otros contribuyentes.

Fuente: Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017

El Acto también establece que las actividades realizadas en la superficie del agua deben ser reguladas por grupos colaborativos conformados por representantes del Whanganui Iwi, el Departamento de Conservación, Maritime New Zealand y autoridades relevantes. Los ministros de conservación, medio ambiente, desarrollo

maorí, transporte, así como de relación y seguridad en el lugar de trabajo pueden colaborar con el Governor-General para desarrollar regulaciones sobre las actividades en la superficie del agua con el propósito de proveer de seguridad, salud y bienestar al Te Awa Tupua. (Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017)

En cuanto a las actividades pesqueras, se indica la conformación de un grupo de coordinación de pescadores integrado por representantes del iwi con interés en el Río Whanganui, el Ministerio de Industrias Primarias, el Departamento de Conservación, el Consejo de Pesca y Juego de Nueva Zelanda y el Consejo Regional Manawatu-Whanganui. El propósito de este grupo es coordinar la planeación y gestión de las actividades de organizaciones con la responsabilidad de administrar, proteger y utilizar de manera sustentable el hábitat de peces y los espacios de pesca en el Río Whanganui. (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017)

En el Acto existe una mención importante a la relación del Whanganui iwi con el río, esencialmente en la responsabilidad del iwi y hapū descendientes de Ruatipua, Paerangi y Haunui-a-Paparangi quienes ejercieron derechos consuetudinarios después de la firma del Tratado de Waitangi y conservan los valores de sus ancestros. Uno de los principales conceptos del Te Awa Tupua reconocidos en este aspecto es que la población maorí se percibe como una entidad única con el río: “*Ko au te awa, ko te awa ko au*” (Soy el río y el río soy yo) (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017)

La Corona reconoce en este Acto que desde 1840 ha asumido el control y autoridad sobre el Río Whanganui limitando el involucramiento del Whanganui iwi en su administración durante los siglos XIX y XX. Los efectos de estas acciones tuvieron un efecto contrario a los principios del Tratado de Waitangi debido a los perjuicios a los derechos consuetudinarios del Whanganui iwi. (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017) Por lo tanto, este acto procura la inclusión de las autoridades locales y la Corona en la gestión del río asumiendo los valores del

Whanganui iwi quienes comparten la responsabilidad de salvaguardar la salud y bienestar del Te Awa Tupua.

De esta manera, la administración del Río Whanganui se ejerce con base en una política pública que reconoce la personalidad jurídica del Te Awa Tupua, así como la responsabilidad de los habitantes de la región para salvaguardar su bienestar. La colaboración entre autoridades gubernamentales, organizaciones políticas maorís y organizaciones privadas conforma un sistema de interacciones que son reguladas para la administración del río, visto no sólo como un recurso de uso común también como una entidad con personalidad jurídica.

2.4 Los Derechos de la Naturaleza en la Política Pública del Te Awa Tupua

El reconocimiento de los Derechos de la Naturaleza provoca diversos cambios tanto en el sistema institucional como en la comunicación de valores que regulan el aprovechamiento de recursos naturales. La aprobación de la personalidad jurídica del Te Awa Tupua en 2017 por el Parlamento de Nueva Zelanda fue el producto de una trayectoria histórica marcada por los conflictos derivados por: la propiedad de la tierra; negociaciones para reconocer los conceptos maorís; y la generación de acuerdos para incluir al Whanganui Iwi en la administración del río. De manera transversal, el sistema de valores maorí marca una importante transformación de las percepciones de las instituciones británicas sobre el uso y aprovechamiento del Río Whanganui.

Las organizaciones políticas maorís y europeas, a lo largo de su historia, han experimentado un intercambio constante de mercancías, ideas, prácticas y tecnologías que les permitieron construir de manera paulatina instituciones que reflejan la aceptación de su diversidad cultural. En un inicio las instituciones europeas se desarrollaron al margen de las instituciones maorís, sin embargo, la fuerza política de las organizaciones nativas provocó la inclusión gradual de representantes maorís en espacios de toma de decisiones británicos. Incluso la fuerza militar maorí fue determinante para exigir el respeto del Tratado de Waitangi con el fin de ejercer su soberanía para gobernarse.

En el caso particular del Whanganui Iwi y la población europea del actual Distrito Whanganui experimentaron diversos conflictos derivados de la extracción de minerales, la alteración del cauce del río y la destrucción de la infraestructura maorí destinada a la pesca, navegación y prácticas culturales. El valor otorgado al Río Whanganui por la población maorí distaba del valor de las instituciones británicas en cuanto a que el Whanganui Iwi cohabita el espacio y el bienestar el río es fundamental para ellos mientras que las instituciones británicas sólo regulaban la apropiación y aprovechamiento del río sin tomar en consideración su valor inmaterial.

La participación política del Whanganui Iwi fue fundamental para lograr negociar con la Corona Británica el reconocimiento de los conceptos maorís en las instituciones neozelandesas. La oposición al deterioro del cauce natural del río y a la apropiación de sitios sagrados del Whanganui Iwi generó la apertura de canales de negociación para adaptar los conceptos maorís en diversas leyes con la participación e integración de la población europea.

El Tratado de Waitangi fue un acuerdo importante en la construcción de una nación multicultural en Nueva Zelanda. Su validez jurídica del Tratado tanto en su versión en inglés como en idioma maorí lo ha vuelto un referente en las luchas por proteger los derechos maorís. Aunque existen diferencias en su interpretación en ambos idiomas, ninguno tiene una mayor prelación y cuentan con la misma validez en resoluciones judiciales.

Dentro de la trayectoria histórica de la aprobación de la personalidad jurídica del Río Whanganui, la firma del Tratado de Waitangi fue un evento importante para explicar la fuerza política de las organizaciones maorís para proteger su cultura y valores institucionales. Los eventos que permitieron la conformación de Nueva Zelanda como una nación multicultural y la participación política de las organizaciones maorís son fundamentales en la lucha por los derechos del Río Whanganui bajo la figura jurídica del Te Awa Tupua. De esta manera, el valor otorgado al cuerpo de agua no solo se mantuvo por descendientes de tribus maorís, también fue un

conocimiento paulatinamente adquirido y aceptado por las instituciones posteriores a la firma del Tratado de Waitangi.

La tutela del Río Whanganui es de suma importancia para asegurar su conservación debido a que esto marca una diferencia con respecto a las normas anteriores. El Río cuenta con un cuerpo que inicia en las montañas y termina hasta su contacto con el Mar de Tasmania. En toda su extensión puede ser representado por el Te Pou Tupua en tribunales y ante las instancias encargadas de su administración o aprovechamiento. Además, la memoria del paisaje se preserva con instancias para registrar el territorio que ocupa, incluso este registro se actualiza en caso de que de manera natural cambie su cauce.

Los valores asentados en esta política pública orientan la ruta de acción de todas las actividades realizadas en el Río Whanganui tanto para su administración como su uso. La comunicación de la importancia del río hace que la población maorí no sea la única comunidad poseedora de ese conocimiento. Con ello se ha logrado que los demás actores con interés en el Río Whanganui sean partícipes en la conservación de sus tradiciones. Esto abre la participación de más actores en la administración del río como respuesta a la lucha de la población maorí para involucrarse en la toma de decisiones ejerciendo sus conceptos y valores tradicionales.

Por último, la personalidad jurídica del Río Whanganui no debe confundirse con la idea de antropomorfizar a la naturaleza. En este caso se usa esta figura jurídica para crear una organización denominada Te Awa Tupua con un patrimonio propio distinto al de sus miembros, facultada para permitir o restringir el uso del Río Whanganui con base en los fines definidos en el acto jurídico y sus planes estratégicos. Pese a la comunicación de los valores maorís y su intrínseca relación con el río, el Te Pou Tupua faculta a sólo dos personas para responder ante tribunales en nombre de la organización Te Awa Tupua.

La singularidad de esta política pública se encuentra en el otorgamiento de un valor superior a la preservación de la salud y bienestar del Te Awa Tupua frente a los fines económicos o los intereses privados de adquisición/conservación de alguna

propiedad. El mensaje que emite la política pública marca una clara diferencia con respecto a normas anteriores y esto hace que el Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017 se sume a una tendencia por otorgarle derechos a la naturaleza de manera no fundamentada por derechos humanos, más bien, por la trayectoria de una historia de valores e instituciones que demandan el cohabitar el espacio y restaurar los daños provocados por las actividades humanas. En este aspecto, el desarrollo de la escritura maorí junto con la firma del Tratado de Waitangi se convirtieron en las herramientas esenciales para proteger los derechos y prácticas del Whanganui Iwi cuya historia de lucha duró más de 100 años. La participación política maorí ha tenido como resultado la preservación de sus tradiciones por medio de instituciones que reconocen la diversidad cultural en Nueva Zelanda y el respeto de sus acuerdos fundacionales.

Capítulo 3: Análisis del diseño de la Política Pública del Te Awa Tupua

El análisis de la política pública del Te Awa Tupua se realizará estudiando la pertinencia de sus objetivos con base en el contexto y trayectoria institucional de la administración del Río Whanganui. Se abordará a la población beneficiada, las funciones del Te Awa Tupua y las instancias que lo conforman, así como su relación con otros actores del sector gubernamental, privados y de la sociedad civil. En este ámbito se hará un mayor énfasis en las autoridades locales y nacionales, así como en las organizaciones maorís y los grupos colaboradores. También se expondrán los límites del sistema de recursos con base en sus propiedades materiales e inmateriales, asimismo, se describirán a los recursos económicos a su disposición para cumplir con sus objetivos.

3.1 Objetivos de la política pública

El Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017 es una política pública que establece nuevas regulaciones sobre la administración del Río Whanganui, además indica la conformación de una entidad con personalidad jurídica que coordinará la labor de la Corona y el Whanganui Iwi en la protección del Te Awa Tupua. Estas normas también contribuyen a una inclusión de más actores en la toma de decisiones sobre el uso y cuidado del Río. De esta manera la población maorí alcanzó un estatus con mayor incidencia en la administración del cuerpo de agua con base en los valores y principios que rigen su relación con el río.

Cabe agregar que los intereses en el Río Whanganui son abordados por esta política pública, con lo cual se puso en relieve la importancia de los valores espirituales, culturales y ambientales maorís de tal forma que se constituyeron como un eje transversal para la toma de decisiones en el aprovechamiento del río. Tanto sus elementos físicos como metafísicos son mencionados por el acto jurídico, en el cual se reconoce el marco de referencia que orientará a las acciones gubernamentales y privadas tomando en consideración la personalidad jurídica del Te Awa Tupua.

El reconocimiento de la conexión del Whanganui iwi con el río tiene implicaciones administrativas y políticas. Por una parte, hace posible que la población maorí intervenga en su aprovechamiento por medio de instancias de toma de decisiones que los representan como colectividad y como actor político. Además, el iwi y hapū son partícipes en procesos de transparencia y rendición de cuentas debido a que el Te Awa Tupua tiene la obligación de notificarles anualmente el resultado de sus actividades. Por otra parte, la aprobación de este acto jurídico fue producto de la trayectoria histórica de acuerdos, prácticas, percepciones y conflictos que provocaron cambios paulatinos en el sistema de instituciones orientadas al aprovechamiento del Río Whanganui. De esta forma, el respeto a los principios del Tratado de Waitangi fue el resultado de la participación política del Whanganui iwi para ejercer sus derechos.

El Whanganui Iwi, desde la segunda mitad del siglo XIX, ha luchado por ejercer sus derechos sobre la administración del Río con base en los conceptos y valores maorís que conforman al Tupua te Kawa. Incluso con la firma del Tratado de Waitangi, el iwi y hapū no cedieron sus derechos ni dejaron de ejercer sus prácticas tradicionales, sin embargo, fueron altamente afectados por las acciones y omisiones de la Corona a causa de la mínima o nula inclusión de la población maorí en la toma de decisiones sobre el uso del Río Whanganui. Estas repercusiones obstaculizaron las prácticas tradicionales del Whanganui Iwi y provocaron alteraciones en el río a causa de la industria minera, turismo, comercio y el esquema de producción de energía hidroeléctrica.

Los valores y principios del Tratado de Waitangi fueron el principal argumento del Whanganui Iwi para exigir el respeto de sus prácticas tradicionales y su participación en la administración del Río Whanganui. En 1840, los 14 rangatira (jefes maorí) del Whanganui Iwi que firmaron el Tratado de Waitangi representaron la intención de su iwi y hapū cuya voluntad fue fortalecer su soberanía para ejercer tanto sus derechos como responsabilidades sobre las tierras comunales, a partir del sistema de normas y valores denominado “*tikanga*”. Desde esta premisa, el Whanganui Iwi luchó por ser reconocido como un actor político con la capacidad de ejercer sus

derechos y responsabilidades en la administración del Río dentro del sistema institucional del gobierno neozelandés fundado con la firma del Tratado de Waitangi.

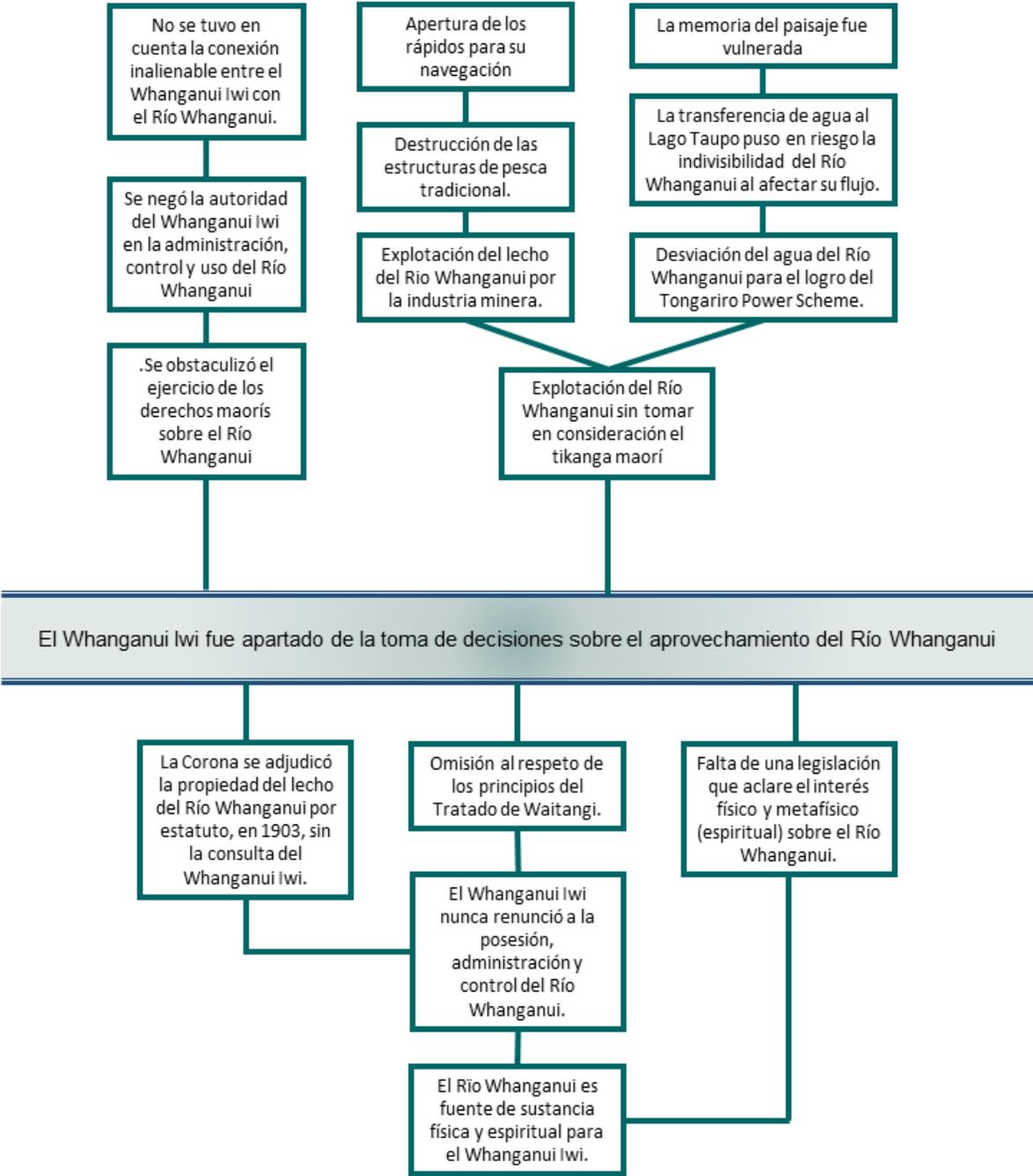
La participación política del Whanganui Iwi se orientó a posicionar sus intereses en la agenda de gobierno de la colonia británica acudiendo a instancias judiciales y legislativas. Para este efecto se presentaron sus demandas al Native Land Court (1866, 1930-1937, 1938-1939), Whanganui Resident Magistrate's Court (1893-1894); Native Appellate Court (1939); Planning Tribunal (1990); Waitangi Tribunal (1990) Court Appeal (1962); Supreme Court (1949, 1992); al Parlamento (1887, 1895, 1927); y al Minister of Māori Affairs (1975, 2014). Asimismo, el Whanganui iwi realizó protestas para detener las actividades contrarias a los derechos y valores maorí realizadas por los pākehā. (Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Iwi o Whanganui; 2014: P. 20-32)

El diseño de la política pública del Te Awa Tupua también engloba los intereses de los actores que buscan poder ejercer sus derechos, así como mantener el ejercicio de actividades culturales y productivas. El reconocimiento de los intereses de estos actores ha sido tratado de manera paulatina a lo largo de la trayectoria histórica de las instituciones orientadas al aprovechamiento del Río Whanganui. Desde la firma del Tratado de Waitangi se conformaron diversos acuerdos para permitir: las actividades productivas, la apropiación de tierras māori, el establecimiento de gobiernos locales, la conservación de espacios, obra pública, navegación sobre río, entre otras regulaciones. Sin embargo, estas normas no incluyeron el pensamiento maorí para orientar el aprovechamiento del Río Whanganui, lo cual alimentó uno de los más largos conflictos legales en Nueva Zelanda.

Hasta agosto de 2014, con la firma Ruruku Whakatupua, entre la Corona y el Whanganui Iwi, se logró conformar un borrador de proyecto de ley que contempló la historia de las repercusiones al Río Whanganui, las disculpas de la Corona y la reparación del daño ocasionado conforme a los principios del tikanga maorí. Este acuerdo se dividió en dos documentos: 1) Te Mana o Te Awa Tupua; y 2) Te Mana o Te Iwi o Whanganui. En ambos documentos se indicó el compromiso de dotar de

una personalidad jurídica al Te Awa Tupua y la conformación del Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui Trust.

Ilustración 6. Árbol de problemas



Fuente: Cuadro de elaboración propia

Con la firma del Ruruku Whakatupua las demandas del Whanganui Iwi se posicionaron en la agenda legislativa y se indicaron las bases del Te Awa Tupua. El proyecto de ley contó con la colaboración del Whanganui Iwi, el Ministro para las Negociaciones del Tratado de Waitangi y el Ministro de Finanzas quienes lograron acordar el marco legal del Te Awa Tupua que sería puesto a disposición del Parlamento de Nueva Zelanda posteriormente.

El acuerdo Ruruku Whakatupua reconoció al Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui como la entidad encargada de impulsar el reconocimiento de los valores y personalidad jurídica del Te Awa Tupua. Entre sus funciones también se encuentra fortalecer la gobernanza en el uso de los recursos del Río Whangnau, así como actuar a favor del bienestar del Whanganui Iwi. Este fideicomiso está conformado por los bienes y pasivos del Maori Trust Board, el Te Whiringa Muka Trust y el Pakaitore Trust, los cuales fueron disueltos con el propósito de contar con una entidad única integrada por el iwi y hapū con interés en el Río Whanganui.

El Wai 167 y la resolución del Tribunal de Waitangi publicada en 1999 dejó un precedente fundamental para reconocer al Río Whanganui como una entidad indivisible con una conexión intrínseca con el Whanganui Iwi tanto por sus elementos físicos como metafísicos. Este pensamiento fue recobrado por el acuerdo entre el Whanganui Iwi y la Corona en 2012 en el Tūtohu Whakatupua y, más tarde, por el Ruruku Whakatupua en 2014. Asimismo, el proyecto de ley enviado al Parlamento de Nueva Zelanda en mayo de 2016 no solo presentó las bases del Te Awa Tupua formuladas en el Ruruku Whakatupua, también abrió foros de debate para analizar el proyecto de ley ante el Whanganui Iwi, el público interesado, legisladores y autoridades relevantes tanto locales, regionales como nacionales.

Tras la conclusión de las tres lecturas del proyecto de ley en el Parlamento de Nueva Zelanda, se publicó este acto jurídico el 20 de marzo de 2017, en el cual se enunciaron sus tres principales propósitos:

- 1) Registrar los reconocimientos y las disculpas de la Corona al Whanganui Iwi con base en el Ruruku Whakatupua-Te Mana o Te Iwi o Whanganui.

- 2) Dar efecto al acuerdo de establecimiento del Te Pā Auroa nā Te Awa Tupua:
- 3) Dar efecto al acuerdo de resolución en el que se establecen las demandas históricas del Whanganui Iwi relacionadas al Río Whanganui.

El primer propósito retoma el acuerdo entre la Corona y el Whanganui Iwi en el que se reconoce la relación intrínseca entre el Whanganui Iwi y el Río Whanganui. Asimismo, se menciona que el Whanganui Iwi, cuyos miembros se encuentran vinculados por sus ancestros Ruatipua, Paerangi y Haunui-ā-Pāpārangi, siempre han ejercido su autoridad (mana) para proteger la salud y bienestar del río, sin renunciar a ello incluso después de la firma del Tratado de Waitangi. Asimismo, la Corona reconoce en este documento que sus acciones y omisiones han afectado al iwi, hapū y al Río Whanganui. (Ruruku Whakatupua- Te Mana o Te Iwi o Whanganui: P. 33-37)

El segundo propósito hace referencia al acuerdo Ruruku Whakatupua-Te Mana o Te Awa Tupua en el que indica el significado y características del Te Pā Auroa nā Te Awa Tupua, como un marco de referencia para orientar las funciones, deberes y poderes relacionados con el Río Whanganui. Con ello se le otorga un reconocimiento legal al Te Awa Tupua y el Tupua Te Kawa (conceptos maorís respecto al Río Whanganui); además indica el establecimiento del Te Pou Tupua (entidad tutora del Te Awa Tupua), el Te Kōpuka nā Te Awa Tupua (grupo estratégico del Te Awa Tupua), el Te Heke Ngahuru ki Te Awa Tupua (plan estratégico del Te Pou Tupua), el Te Korotete o Te Awa Tupua (fondo del Te Awa Tupua) y la adjudicación de tierras propiedad de la Corona que abarquen partes del lecho del Río Whanganui. (Ruruku Whakatupua- Te Mana o Te Iwi o Whanganui: P. 4-5)

El tercer propósito indica la descarga de obligaciones y responsabilidades de la Corona sobre las demandas históricas vinculadas al Río Whanganui. Estas últimas se refieren a cada demanda que el Whanganui Iwi o una entidad representativa presentó por: el ejercicio de derechos derivados del Tratado de Waitangi; impugnaciones relacionadas al derecho consuetudinario; alguna legislación por un deber fiduciario; y las demandas correspondientes al Wai 167. Asimismo, hace

referencia a los actos y omisiones realizados por, o en nombre de, la Corona bajo una legislación antes del 21 de septiembre de 1992. Esta última fecha corresponde al día de promulgación del Treaty of Waitangi (Fisheries Claims) Settlement Act 1992 en el cual se reconoce la demanda de los pescadores Māori por ejercer sus prácticas tradicionales y derechos consuetudinarios de pesca. (Ruruku Whakatupua- Te Mana o Te Iwi o Whanganui; P. 62) (Treaty of Waitangi Fisheries Claims Settlement Act 1992: P. 3)

3.1.1 Población beneficiada

La población beneficiada por este acto es principalmente el Whanganui Iwi y hapū quienes han logrado posicionar sus valores y conceptos en la administración del Río Whanganui como un actor partícipe en la toma de decisiones. De forma adicional, la política pública puede beneficiar a los actores con interés en el Río Whanganui ya que cuentan con instancias que protegen el interés de conservarlo, además cuentan con mecanismos para garantizar el ejercicio de intereses económicos y de protección tanto de la salud pública como la salud y bienestar del Te Awa Tupua. Para lograr estos fines cuentan con un presupuesto propio y capacidad para tomar decisiones respecto a su uso con la participación del Te Pou Tupua, el Te Kōpuka, el Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui, así como autoridades relevantes según se requiera.

3.2 Límites del sistema de recursos del Te Awa Tupua

El objeto regulado de la política pública es el Te Awa Tupua el cual cuenta con una dimensión material e inmaterial. El sistema de recursos del Te Awa Tupua no sólo se integra por el Río Whanganui, también se compone de los valores espirituales cuyos límites determinan el desarrollo de las interacciones entre las personas con respecto al Río Whanganui. De esta forma, las reglas de aprovechamiento de los elementos bióticos y abióticos están estrechamente conectadas con el significado espiritual otorgado por la población maorí.

En el ámbito legal, la definición de estos límites es fundamental ya que no existía antes una descripción detallada del cuerpo del río ni del valor espiritual que

representa.³⁰ Con ello se establecen límites a las acciones humanas para su aprovechamiento con base en el reconocimiento de la memoria del paisaje que se debe salvaguardar para los fines de la política pública.

3.2.1. Límites materiales

El Te Awa Tupua se integra por un sistema de recursos cuyos límites físicos están delimitados por la extensión del Río Whanganui desde su nacimiento en el Monte Tongariro hasta su llegada al Mar de Tasmania, incluyendo el lecho del río y flujos de agua conectados a él. Esto último hace referencia a todos los lagos, arroyos, riachuelos u otros flujos de agua continuos o intermitentes conectados al Río Whanganui. (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 11) Se tienen identificados 240 rápidos, los cuales tienen nombres ancestrales asociados a un kōrero³¹ con lo cual se le otorga un valor espiritual a su relación con el Río Whanganui debido a la presencia de un espíritu guardián conocido como kaitiaki. (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 88)

Otro límite del Río Whanganui es el lecho del río, el cual es definido como las tierras cubiertas por el agua del río que alcanzan hasta su máximo flujo sin sobrepasar sus márgenes, incluyendo el subsuelo, las plantas adheridas y el espacio ocupado por el agua y su superficie. (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 8)

Las tierras que no forman parte del Te Awa Tupua son los caminos legales, la infraestructura de vías férreas, las tierras retenidas por el Public Works Act 1981, las áreas de conservación declaradas bajo el Conservation Act 1987, los parques nacionales bajo el National Parks Act 1980, las reservas bajo el Reserves Act 1977

³⁰ En el Wai 167 se reportó la dificultad de describir los conceptos maorís sobre la tenencia comunal de la tierra en el sentido del idioma inglés, debido a que la integración de un valor espiritual dota de mayor complejidad el interés sobre ciertos espacios. En el caso del Río Whanganui se indicó la falta del reconocimiento del río como una entidad única a la cual el Whanganui Iwi tiene un interés espiritual diferente al interés de su uso. Waitangi Tribunal (1999); The Whanganui River Report, Wai 167, GP Publications, Nueva Zelanda, P. 48-51.

³¹ La palabra kōrero se asocia a los discursos, narrativas e historias. Moorfield, John; Māori Dictionary: Korero, recuperado

en: <https://maoridictionary.co.nz/search?idiom=&phrase=&proverb=&loan=&histLoanWords=&keywords=koroero> (Consultado el 1 de diciembre de 2019)

y las áreas localizadas en la costa y el mar. (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 27-28, 31)

La adjudicación de tierras, que no son propiedad de la Corona, al Te Awa Tupua debe llevarse a cabo con el acuerdo de los propietarios, por lo menos del 75% de quienes comparten la propiedad, y el Te Pou Tupua. (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 32) En caso de existir algún cambio natural en el curso del Río Whanganui, se debe ajustar la obtención de tierras con base en el procedimiento para adquirirlas si son propiedad de la Corona y cuando no lo son. (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 35-36)

Ilustración 7. Mapa del Río Whanganui



** El mapa data de 1999 por lo que el nombre de “Wanganui” todavía no se escribía “Whanganui”.
Fuente: Tribunal de Waitangi (1999); Whanganui River Report, Wai 167, P. 14

3.2.2. Límites inmateriales

El Te Awa Tupua cuenta con límites inmateriales que lo reconocen como un todo indivisible y vivo por lo que el río es fuente de sustancia espiritual y física. Además, los usuarios de este sistema pertenecientes al Whanganui Iwi y hapū tienen una conexión, así como responsabilidad, intrínseca con el río. (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017: P. 14-15)

El aprovechamiento del sistema de recursos inmateriales del Río Whanganui es regulado por una gama de valores y enseñanzas que indican los límites, así como los vínculos, del Whanganui Iwi con el Te Awa Tupua. Estas enseñanzas conforman al Tupua te Kawa el cual se expresa con base en los siguientes principios:

- 1) *Ko Te Kawa te mātāpuna o te ara*: El Río es la fuente de sustancia espiritual y física.
- 2) *E rere kau mai i te Awa nui mai i te Kahui Maunga ki Tangaroa*: El Te Awa Tupua es un todo indivisible y vivo que fluye desde las montañas al mar, incorporando al Río Whanganui y todos sus elementos físicos y metafísicos.
- 3) *Ko au te Awa, ko te Awa ko au (Yo soy el Río y el río soy yo)*: El iwi y hapū del Río Whanganui tienen una conexión inalienable, así como responsabilidad con el Te Awa Tupua para salvaguardar su salud y bienestar.
- 4) *Ngā manga iti, ngā manga nui e honohono kau ana, ka tupu hei Awa Tupua*: El Te Awa Tupua es una entidad singular integrada por cualquier elemento y comunidad que colabora para el propósito común de garantizar la salud y bienestar del Te Awa Tupua. (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 15)

3.2.3. Recursos económicos

Los puntos en común entre los sistemas de instituciones maorís y europeo crecieron en la medida que se reconocieron los derechos de los pueblos originarios teniendo como base los principios del Tratado de Waitangi. Para el año 2014, con la firma del acuerdo Ruruku Whakatupua, se propuso el marco legal del Te Awa Tupua y se concertaron acciones para compensar el daño causado al Whanganui Iwi por las acciones, así como omisiones, de la Corona. Entre estas condiciones se acordó otorgar al Te Pou Tupua el monto de \$200,000.00 NZD (cerca de \$2,458,000.00 MXN) anualmente hasta que cumpla su 19 aniversario desde el comienzo de sus

actividades (Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Awa Tupua: P. 15) El uso de estos fondos está destinado a cubrir: tarifas que deben ser pagadas por el Te Pou Tupua; costos asociados al Te Karewao; y los costos del apoyo administrativo brindado por el Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui. (Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Awa Tupua: P. 15)

En ese mismo acuerdo se estableció el pago de \$1,000,000.00 NZD (cerca de \$12,290,000.00 MXN) al Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui para ser utilizados en la transición hacia la implementación del Te Pā Auroa nā Te Awa Tupua. Con este presupuesto también se acordó realizar estudios sobre: el estado de la salud y el bienestar del Te Awa Tupua; la naturaleza y extensión del interés sobre el Te Awa Tupua; y sobre aspectos que afecten la salud y bienestar del Te Awa Tupua. (Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Awa Tupua: P. 14) Esta compensación económica forma parte del pago de la Corona al Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui de un monto de \$80,000,000.00 NZD (\$983,200,000.00 MXN) cuyo primer pago de ese monto fue realizado posterior a la firma del Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Iwi o Whanganui. (Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Iwi o Whanganui: P. 5)

Adicionalmente la Corona aceptó pagar un monto de \$430,000.00 NZD (cerca de \$5,284,700.00 MXN) al Horizons Regional Council para solventar los costos relacionados al establecimiento del Te Kōpuka y al desarrollo del Te Heke Ngahuru. (Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Awa Tupua: P. 27) Para el establecimiento del Te Awa Tupua la Corona debe pagar \$30,000,000.00 (\$368,700,000.00 MXN) con el objetivo de cumplir con los propósitos establecidos en el Te Korotete o Te Awa Tupua. (Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Awa Tupua: P. 35)

3.3 Procesos de la Política Pública del Te Awa Tupua

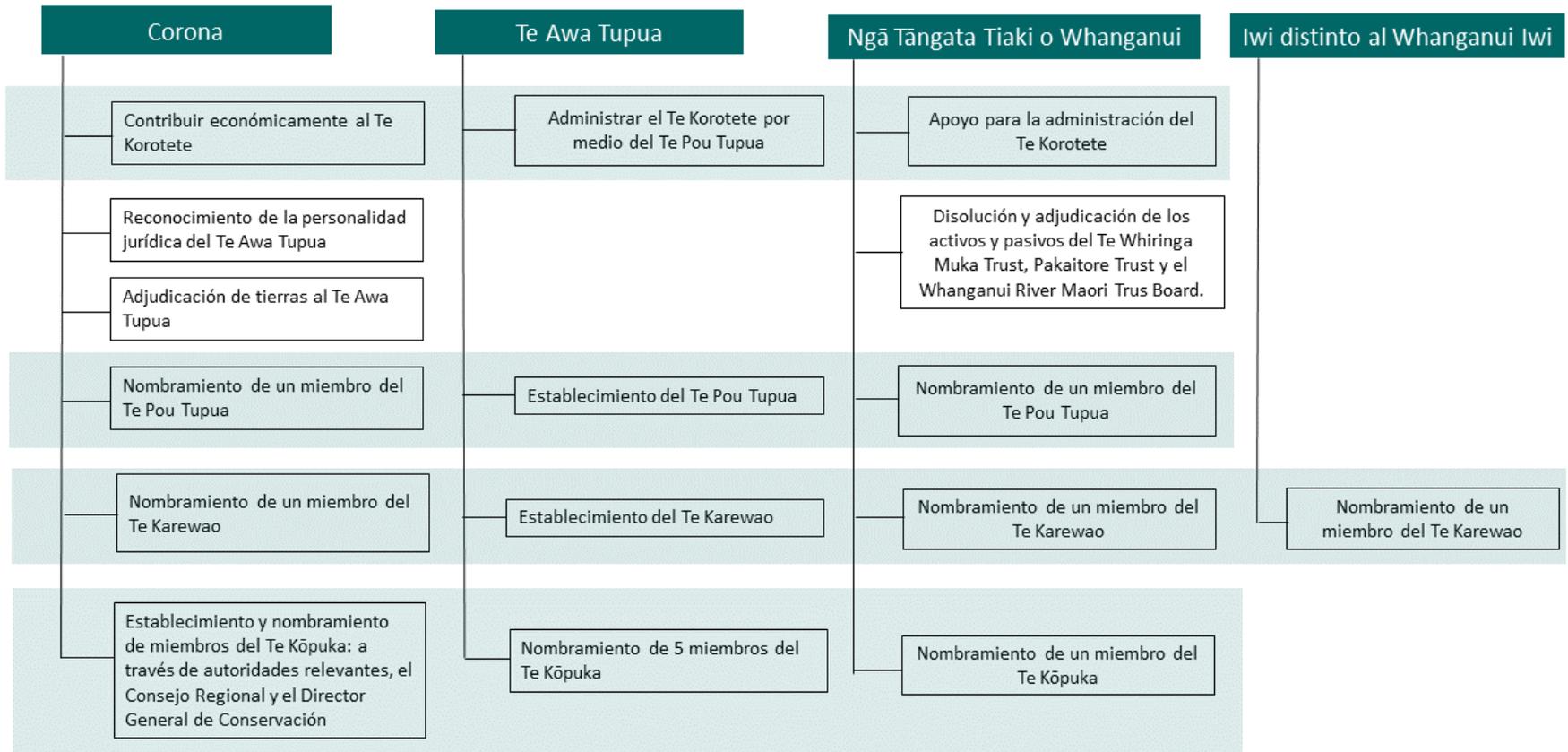
La política pública del Te Awa Tupua cuenta con dos tipos de procesos: 1) procesos inmediatos a la publicación del acto jurídico; y 2) procesos continuos. Los primeros corresponden a aquellos procesos con resultados inmediatos debido a que responden a la conformación de entidades o al reconocimiento del estatus del Te Awa Tupua. Entre este grupo también se pueden añadir a las acciones que implican cambios orgánicos en otras entidades, como la disolución de fideicomisos maorís

para fortalecer al Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui, así como las acciones orientadas a realizar la adjudicación de tierras de la Corona. Este grupo de procesos requieren de resultados inmediatos y se pueden ejecutar una sola vez para lograr sus objetivos.

Por otra parte, los procesos continuos tienen un carácter administrativo, tanto ejecutivo como de rendición de cuentas. Entre estos procesos se encuentra implementar los propósitos de las distintas instancias y actores que colaboran con el Te Awa Tupua para proteger su salud y bienestar. Las acciones administrativas como la aprobación del Te Heke Ngahuru, la autorización del uso del nombre del Te Awa Tupua, el mantenimiento del registro de los comisionarios de audiencia y la aprobación de las actividades en la superficie del Río Whanganui también son actividades permanentes. Asimismo, entre estos procesos continuos se encuentran las acciones orientadas a la transparencia y rendición de cuentas, como la presentación de informes anuales financieros y de desempeño.

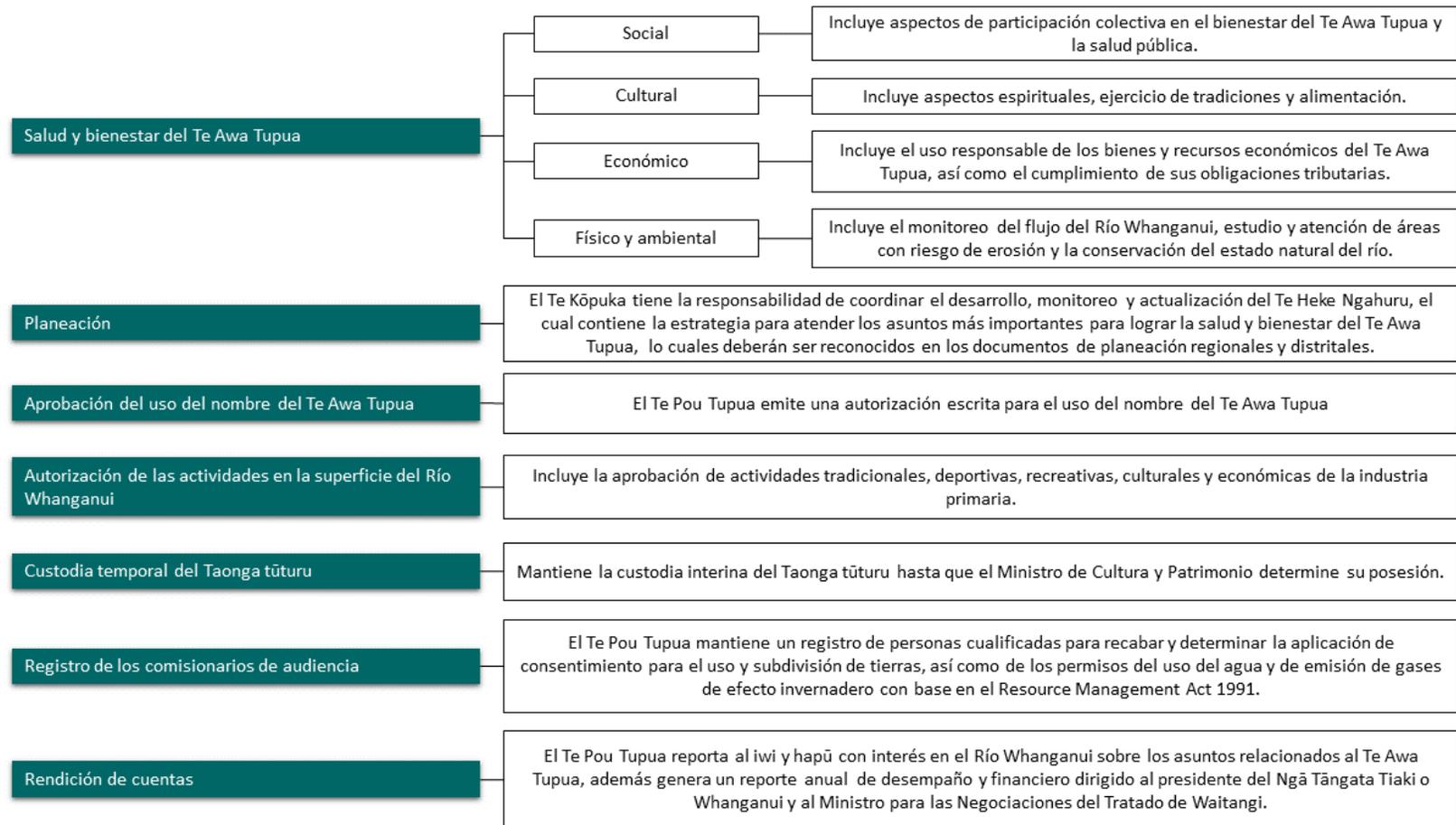
Además de los procesos antes mencionados, en este grupo se encuentra también la custodia temporal del taonga tūturu por el Te Awa Tupua, la cual puede concluir hasta que el Ministro para la Cultura y el Patrimonio (Ministry for Culture and Heritage) indique otro propietario. Esto último se refiere a un objeto de la cultura, historia o sociedad maorí que haya sido manufacturado, modificado, llevado o usado en Nueva Zelanda con una antigüedad de más de 50 años. Todo nuevo hallazgo de este tipo de objetos en el Río Whanganui debe ser notificado al Ministro para la Cultura y el Patrimonio con el objetivo de acordar junto al Te Pou Tupua el costo asociado a su conservación o preservación. (Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement Act 2017: P. 44) (Protected Objects Act 1975: P.7) (Ruruku Whakatupua Te Mana o Te Awa Tupua: P. 43) Pese a que se trata de un proceso al que provisionalmente será responsable el Te Awa Tupua, es posible identificarlo dentro de los procesos continuos hasta que se le designe a otro actor la custodia de estos objetos.

Ilustración 8. Procesos inmediatos a la aprobación del Te Awa Tupua (River Claims Settlement) Act 2017



Fuente: Cuadro de elaboración propia con base en el Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017

Ilustración 9. Procesos continuos de la Política Pública del Te Awa Tupua



Fuente: Cuadro de elaboración propia con base en el Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017

3.4. Actores involucrados

La política pública del Te Awa Tupua permite la inclusión de actores tanto en la toma de decisiones como en la operación y monitoreo de acciones estratégicas. Estos actores se pueden identificar en cuatro grupos: 1) los actores dentro de la estructura del Te Awa Tupua; 2) las organizaciones maorís; 3) los actores gubernamentales; y 4) los grupos colaboradores.

3.4.1 Actores dentro de la estructura del Te Awa Tupua

Te Awa Tupua

El Te Awa Tupua es una persona legal considerada como una institución caritativa con base en el Charities Act 2005, es también considerado: una autoridad pública bajo el Maritime Transport Act 1994 y el Resource Management Act 1991, un cuerpo público con base en el Local Government Act 2002 y el Walking Access Act 2008 y un colector de taonga tūturu para el propósito del Protected Objects Act 1975. (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 16-17)

Te Pou Tupua

El Te Pou Tupua es la figura tutelar del Te Awa Tupua. Se conforma por dos personas de las cuales una es nombrada por el iwi con interés en el Río Whanganui y la otra es nominada en nombre de la Corona.³² La primera nominación de la Corona se realizó por medio del Minister for Treaty of Waitangi Negotiations con la consulta del Minister for Māori Development, el Minister of Conservation y el Minister for the Environment. Las siguientes nominaciones de la Corona las realizará el Minister for the Environment consultando al Minister of Māori Development, el Minister of Conservation y cualquier otro ministro considerado relevante para los fines del Te Pou Tupua (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 18)

³² Actualmente Dame Tariana Turia y Turama Hawita están a cargo del Te Pou Tupua, el cual inició sus operaciones en noviembre de 2017. Dame Tariana fue nombrada por su trayectoria parlamentaria como líder del Maori Party y en otros cargos de representación de la población maorí. Por su parte, Turama Hawita fue nombrado por su experiencia como asesor cultural y representante de hapū e iwi en organizaciones maorís. Dudman, Sue (2017); History made in Whanganui as Te Pou Tupua inaugurated, NZherald, publicado en: https://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=11940638 (Consultado el 4 de diciembre de 2019).

En el caso del otro integrante del Te Pou Tupua, éste fue nominado por el iwi con interés en el Río Whanganui. Una de las características necesarias para formar parte del Te Pou Tupua es contar con el mana, habilidades, conocimiento y experiencia para lograr los propósitos y realizar las funciones del Te Pou Tupua. (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 18)

El Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui colabora con el Te Pou Tupua para llevar a cabo actividades de apoyo administrativo y operativo como: la gestión del Te Korotete; difundir las bases del Te Awa Tupua en la comunidad; capacitar al hapū e iwi sobre la implementación del Tupua te Kawa y el Te Awa Tupua; impulsar la participación del Whanganui hapū en los foros tribales para fomentar su compromiso e identidad con el iwi y el Te Awa Tupua; así como la aplicación del Ruruku Whakatupua con la colaboración de la Corona y el Whanganui Iwi. (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 19) (Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui; 2018: P. 6-7)

Para llevar a cabo aquellas actividades, el Te Pou Tupua está facultado para:

- 1) Actuar y hablar en nombre del Te Awa Tupua;
- 2) Defender el estatus del Te Awa Tupua y el Tupua te Kawa;
- 3) Promover y proteger la salud y bienestar del Te Awa Tupua;
- 4) Ejercer funciones como propietario de las tierras adjudicadas al Te Awa Tupua;
- 5) Administrar al Te Korotete;
- 6) Mantener el registro de los comisarios de audiencia del Te Awa Tupua;
- 7) Autorizar el uso del nombre del Te Awa Tupua;
- 8) Realizar cualquier otra acción razonablemente necesaria para lograr sus propósitos y ejercer sus funciones. (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 17)

Te Karewao

El Te Pou Tupua también recibe el apoyo del Te Karewao para el desarrollo de sus funciones. Este grupo asesor está conformado por cuatro personas nombradas por

el Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui, el iwi con interés en el Río Whanganui (diferente al Whanganui Iwi), las autoridades locales relevantes y una última por el iwi y hapū con interés en algún espacio específico en el que el Te Pou Tupua actúe. Además, el Te Karewao puede solicitar la participación del iwi, hapū, autoridades locales, departamentos del Estado u otras agencias que consideren necesarios, sin embargo, ellos no son considerados como miembros del Te Karewao. (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017: P. 75)

Te Kōpuka

El iwi, las autoridades locales, departamentos de Estado, grupos ambientales, usuarios comerciales y recreacionales pueden participar en el Te Kōpuka para desarrollar, revisar y monitorear el Te Heke Ngahuru. El Te Kōpuka es un grupo estratégico del Te Awa Tupua cuyos miembros deben contar con mana (autoridad), habilidades, conocimientos y experiencia para contribuir al logro de sus objetivos. Se conforma por personas y representantes de organizaciones con interés en el Río Whanganui nominado por distintos actores:

Tabla 5. Conformación del Te Kōpuka

No. de personas nombradas	Nombrado(s) por
1	Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui.
1 a 5	Iwi con interés en el Río Whanganui.
1 a 4	Autoridades locales relevantes.
1	Director General de Conservación (Director-General of Conservation).
1	Consejo de Pesca y Caza de Nueva Zelanda (New Zealand Fish and Game Council).
1	El Genesis Energy Limited (Compañía de generación de energía hidroeléctrica de capital mixto público-privado)
4	El Manawatu-Whanganui Regional Council nombra a una persona que represente cada uno de los siguientes intereses en el Río Whanganui: el interés ambiental y de conservación; el interés en el turismo; el interés recreacional.; y el interés del sector de la industria primaria.

Fuente: Cuadro de elaboración propia a partir del Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017, P. 22-23.

Entre las funciones del Te Kōpuka también se encuentra abrir foros de discusión sobre asuntos relacionados con la salud y bienestar del Te Awa Tupua. Este comité permanente apoya al Consejo Regional Manawatu-Whanganui y a los Consejos

Distritales de Ruapehu, Stratford y Whanganui en la consecución de sus fines administrativos. (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017: P. 22,24)

Comisarios de audiencia

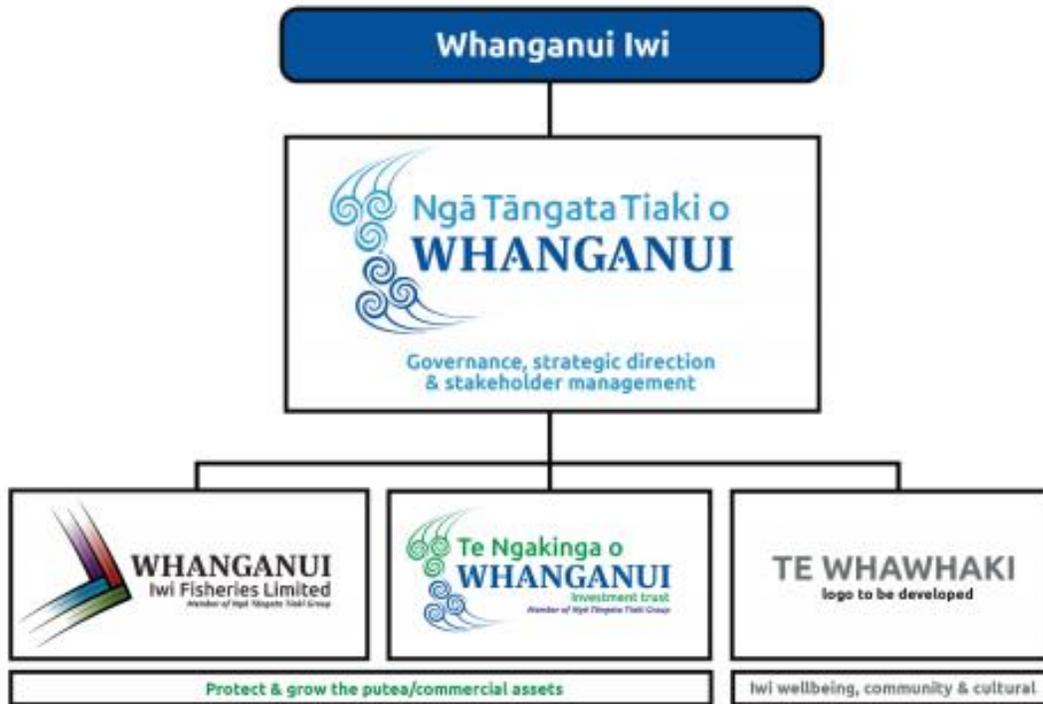
Debido a que el Te Pou Tupua se involucra en la aprobación del consentimiento para el uso y aprovechamiento del Río Whanganui, tiene a su cargo el registro de comisarios de audiencia quienes son personas cualificadas para recabar y determinar su aplicación con base en el Resource Management Act 1991. Los comisionarios de audiencia requieren cumplir con las habilidades, conocimiento y experiencia en el trato de asuntos relacionados con el tikanga Māori, el Río Whanganui y el entendimiento del marco legal del Te Awa Tupua. El registro del Te Awa Tupua debe ser acordado en consulta con el iwi con interés en el Río Whanganui y es elaborado por el Te Pou Tupua, el Secretario para el Medio Ambiente (Secretary for the Environment), el Director-General y las autoridades locales relevantes. (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017: P. 13, 40)

3.4.2 Organizaciones maorís

Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui

El Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui es una autoridad pública para efectos del Resource Management Act 1991 y un cuerpo público con base al Local Government Act 2002 y el Walking Acces Act 2008. La estructura del fideicomiso se integra por el Whanganui Iwi Fisheries Limited, el Te Ngakinga y el Te Whawhaki.

Ilustración 10. Estructura del Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui



Fuente: Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui, Final Expression of interest for Te-Ngakinga, recuperado en: <http://www.ngatangatiaki.co.nz/wp-content/uploads/2015/04/Final-Expression-of-Interest-for-Te-Ngakinga.pdf> (Consultado el 3 de noviembre de 2019)

La función del Te Ngakinga o Whanganui Investment Trust y el Whanganui Iwi Fisheries Limited es gestionar inversiones para el logro de los proyectos del Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui, así como proteger y acrecentar sus bienes financieros con base en el Charities Act 2005, el Maori Fisheries Act 2004, el Deed of Trust y el Statement of Investment Policies and Objectives.³³ Por su parte, el Te Whawhaki Trust es un fideicomiso subsidiado por el Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui cuyo propósito es promover el cuidado del medio ambiente, la educación, economía, cultura y el bienestar del Whanganui Iwi.³⁴

³³ Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui (2018); Final Expression of interest for Te-Ngakinga, recuperado en: <http://www.ngatangatiaki.co.nz/wp-content/uploads/2015/04/Final-Expression-of-Interest-for-Te-Ngakinga.pdf> (Consultado el 3 de noviembre de 2019).

³⁴ Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui (2018); Expressions of Interest Trustee Positions to Whanganui Iwi Development Trust, recuperado en: <http://www.ngatangatiaki.co.nz/wp-content/uploads/2018/09/EOI-Te-Whawhaki-Trust-v2-Final.pdf> (Consultado el 3 de noviembre de 2019).

Whanganui Iwi

Uno de los actores con interés en el Río Whanganui es el Whanganui Iwi quien se conforma por los representantes de los siguientes hapū:

- | | |
|-----------------------|---|
| 1) Ngā Paerangi; | 8) Ngāti Rangī; |
| 2) Ngāti Poutama; | 9) Ngāti Ruakā; |
| 3) Ngāti Hau; | 10) Ngāti Ruakā; |
| 4) Ngāti Hāua; | 11) Ngāti Tuera; |
| 5) Ngāti Pāmoana; | 12) Ngāti Tupoho; |
| 6) Ngāti Patutokotoo; | 13) Ngāti Uenuku. (Te Awa Tupua
Claims Settlement Act 2017: P. 69) |
| 7) Ngāti Peketuroa; | |

El Whanganui Iwi es un grupo conformado por los descendientes de Ruatipua, Paerangi o Haunui-ā- Pāpārangi, que en cualquier momento después del 6 de febrero de 1840 ejercieron sus derechos consuetudinarios y responsabilidades respecto al Río Whanganui con base en el tikanga maorí. Además, este grupo se conforma por la lista del hapū del lecho del Río Whanganui presentada a la Royal Commission of Inquiry en 1950. (Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017: P. 70)

Tūpuna rohe group

Asimismo, los grupos regionales tūpuna que participan en el Whanganui Iwi son:

- 1) Hinengakau;
- 2) Tamaupoko;
- 3) Tupoho;
- 4) Tamahaki;
- 5) Uenuku. (Te Awa Tupua Claims Settlement Act 2017: P. 69)

Iwi distinto al Whanganui Iwi

- 1) Ngā Rauru Kītahi;
- 2) Ngāti Apa
- 3) Ngāti Tuwharetoa;
- 4) Ngāti Maniapoto;
- 5) Ngāti Maru;
- 6) Ngāti Rereahu;
- 7) Ngāti Ruanui.

3.4.3. Actores gubernamentales

Relevant Local Authorities

Las autoridades locales relevantes son:

- 1) El Manawatu-Wanganui Regional Council;
- 2) El Ruapehu District Council;
- 3) El Stratford District Council;
- 4) El Whanganui District Council. (Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017: P. 10)

3.4.4. Grupos colaboradores

La regulación de las actividades en la superficie del Río implica la participación de un *grupo colaborador* conformado por representantes del iwi con interés en el Río Whanganui, el Departamento de Conservación (Department of Conservation), Maritime New Zealand y autoridades relevantes locales. Las funciones de este grupo son analizar las actividades llevadas a cabo en la superficie del Río Whanganui además de considerar cómo implementar y coordinar su gestión protegiendo la salud pública, seguridad y bienestar del Te Awa Tupua. Para ello el grupo colaborador debe consultar al Te Pou Tupua y reportar a los ministerios

relevantes³⁵ sobre el término de su trabajo con base en las regulaciones, estatutos, estándares, instrumentos, políticas y planes estratégicos. (Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017: P. 41-42)

Otro grupo organizado con capacidad de participar en la planeación y gestión de actividades en la superficie del agua es el *grupo coordinador de pescadores* (fisheries co-ordination group). Entre sus funciones también se encuentra contribuir a la protección y utilización sustentable de los hábitats de pesca y peces en el Río Whanganui. Este grupo se conforma por representantes del iwi con interés en el Río Whanganui, el Ministry for Primary Industries, el Department of Conservation, el New Zealand Fish and Game Council y el Manawatu-Whanganui Regional Council. (Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017: P. 43)

Entre las costumbres del Whanganui Iwi en el Río se encuentra la recolección y administración de alimentos tradicionales, cuya regulación está a cargo del iwi con interés en el Río Whanganui y el Ministry of Primary Industries con el apoyo del Governor-General quien puede recibir recomendaciones para emitir regulaciones sobre la gestión de alimentos tradicionales, así como la autorización de su uso. (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017; P. 43) El objeto principal de estas regulaciones es la captación de ciertas especies de peces y la autorización para desarrollar prácticas tradicionales de pesca del Whanganui Iwi. (Ruruku Whakatupua-Te Mana o Te Iwi o Whanganui: P. 46)

A su vez, el Governor-General también puede emitir recomendaciones respecto a la gestión de las actividades llevadas a cabo en la superficie del Río Whanganui, como asuntos relacionados con la salud y seguridad pública, así como la salud y bienestar del Te Awa Tupua. (Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017: P. 42)

Las actividades tradicionales autorizadas para realizarse en el Río Whanganui incluyen prácticas culturales, ceremoniales, recreacionales y deportivas. Con ello se

³⁵ Los ministros de Conservación; Medio Ambiente; Relaciones con el Lugar de Trabajo y Seguridad; Gobierno Local; Desarrollo Māori; y de Transporte. (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017: P. 42)

busca proteger el patrimonio cultural maorí el cual fue afectado por las acciones y omisiones de la Corona. Cabe señalar que el sistema de valores, principios y prácticas consuetudinarias del tikanga maorí expresa su importancia en tanto que forman parte de su bienestar físico y espiritual. Entre las actividades tradicionales autorizadas se encuentran:

Tabla 6. Actividades tradicionales autorizadas en el Río Whanganui

Propósito	Actividad
Cultural y ceremonial	<ul style="list-style-type: none"> • Uso temporal de barcazas y muelles sobre el Río Whanganui. • Tangihanga (ritos funerarios) y transporte de tūpāpaku (restos humanos) • Recolección de piedras de río, guijarros, arena y argilita del Río Whanganui para fines tradicionales. • Prácticas tradicionales relacionadas con las salud y bienestar tanto físico como espiritual, por ejemplo: baño, limpieza y bautizo. • La construcción de presas para fines tradicionales de pesca.
Recreacional y deportivo	<ul style="list-style-type: none"> • Juegos tribales (por ejemplo, el juego de pelota Ki o Rahi) • Te Tira Hoe Waka (competencia de navegación sobre rápidos). • Regatta (canotaje).

Fuente: Cuadro de elaboración propia con base en el Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017, P. 51.

3.5. Monitoreo de las actividades del Te Awa Tupua

El monitoreo de la salud y bienestar del Río Whanganui incluye el estudio de aspectos ambientales, sociales, culturales y económicos. El Te Pou Tupua tiene la obligación de reportar al iwi y hapū sobre los asuntos relacionados al Te Awa Tupua debido al reconocimiento de su conexión inalienable con el Río Whanganui. Además, el Te Awa Tupua está sujeto a la obligación de actuar con transparencia y a rendir cuentas tanto a las autoridades gubernamentales relevantes como al Whanganui Iwi.

Las acciones del Te Awa Tupua también son orientadas por el plan estratégico denominado *Te Heke Ngahuru*. Con base en esta guía se busca identificar los asuntos relevantes para la salud y bienestar del Te Awa Tupua con el propósito de

definir estrategias y recomendaciones para estos fines. (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017, P. 24) Por su parte, los planes regionales y distritales deben considerar el estatus del Te Awa Tupua, el valor del Río Whanganui, así como el Te Heke Ngahuru, (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017, P. 25)

El Horizons Regional Council ha integrado en su plan de largo plazo 2018-2028 el compromiso de colaborar en las iniciativas del Te Awa Tupua.³⁶ En el plan anual 2019-2020 menciona que esta colaboración busca atender las áreas susceptibles de erosión por las actividades ganaderas y agrícolas.³⁷ Asimismo, el plan estratégico del Consejo Distrital de Whanganui tiene entre sus objetivos cumplir con sus obligaciones establecidas en el Te Awa tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017³⁸, lo cual es refrendado en el reporte anual 2018 en el que indica su participación en el Te Kōpuka con el nombramiento de un representante quien coadyuva al desarrollo e implementación de las estrategias de este órgano.³⁹

Por otra parte, el Te Pou Tupua también debe actuar de manera transparente en el uso del Te Korotete, el cual es un fondo que incluye las contribuciones económicas de la Corona y los recursos obtenidos por otras fuentes. La administración de este fondo se lleva a cabo por el Te Pou Tupua en nombre del Te Awa Tupua, para ello se asesora del Te Karewao para tomar una decisión final. (Te Awa Tupua Whanganui River Claims Settlement Act 2017, P. 39)

³⁶ Horizons Regional Council (2018); Long-Term Plan 2018-28, Nueva Zelanda, P. 41, recuperado en: <https://www.horizons.govt.nz/HRC/media/Media/Publication/LTP-2018-28.pdf?ext=.pdf> (Consultado el 21 de noviembre de 2019).

³⁷ Horizons Regional Council (2019); Plan Anual 2019-2020, Nueva Zelanda, P. 29, recuperado en: [https://www.horizons.govt.nz/HRC/media/Media/Publication/Annual-plan-\(2019-20\).pdf?ext=.pdf](https://www.horizons.govt.nz/HRC/media/Media/Publication/Annual-plan-(2019-20).pdf?ext=.pdf) (Consultado el 21 de noviembre de 2019).

³⁸ Whanganui District Council (2018); Whanganui: Leading Edge, Nueva Zelanda, P. 9, recuperado en: <https://www.whanganui.govt.nz/files/assets/public/strategies/leadingedge2018-web.pdf> (Consultado el 21 de noviembre de 2019)

³⁹ Whanganui District Council (2018); Annual Report. For the year ended 30 June 2018, Nueva Zelanda, P.17, recuperado en: <https://www.whanganui.govt.nz/files/assets/public/reports/annual-report-2018.pdf> (Consultado el 21 de noviembre de 2019)

3.5. Innovaciones de la política pública

La política pública del Te Awa Tupua integra de forma innovadora dos tradiciones distintas de instituciones ya que busca hacer compatibles los conceptos de las normas británicas con el bagaje cultural maorí que constituye una conexión particular con el Río Whanganui. El establecimiento de la personalidad jurídica del Te Awa Tupua buscó homologar los valores maorís para reconocer al Río Whanganui como una entidad única con una conexión con sus componentes materiales e inmateriales.

El reconocimiento de la personalidad del Te Awa Tupua se basa en una estructura jurídica similar a las personas ideales, o morales, en tanto que cuenta con patrimonio propio, autonomía de gestión y capacidad para ser objeto de responsabilidades legales. Así como otras organizaciones, cuenta con representantes quienes podrán tutelar al Te Awa Tupua ante instancias judiciales, administrativas y otras organizaciones. En este ámbito el Te Pou Tupua es reconocido como la cara humana para hablar en nombre del Río Whanganui y sus componentes materiales e inmateriales.

En el ámbito inmaterial se generó una innovación importante para integrar los valores maorís en la administración del Río Whanganui. Se retomó el Tratado de Waitangi para apelar por el respeto de la soberanía y autoridad maorí para administrar las tierras comunales, sin embargo, a la interpretación de esta cualidad se debe agregar que el iwi y hapū no poseía la tierra desde la visión de propiedad de las instituciones británicas, en cambio, ejercían la propiedad comunal de la tierra sin poseerla y su autoridad no obstruye la oportunidad de incluir a los pākehā en su aprovechamiento mientras se permita conservar las prácticas tradicionales maorís.

Cabe señalar que la trayectoria histórica de las instituciones orientadas al aprovechamiento del Río Whanganui se desarrolló en un ambiente de conflictos y pugnas por defender el derecho de la población maorí para formar parte de su administración. Ante este precedente, se buscó atender las demandas históricas del Whanganui Iwi con su incorporación en la toma de decisiones. Asimismo, el proceso de negociación con la Corona puso énfasis en incluir el interés cultural, recreativo y

productivo sobre el Río Whanganui, desde la firma del Ruruku Whakatupua hasta la aprobación del proyecto de ley del Te Awa Tupua.

Desde esta consigna, la política pública del Te Awa Tupua presenta una articulación de acciones con el apoyo de autoridades gubernamentales, así como de organizaciones privadas y de la sociedad civil. Dentro del grupo gubernamental, se observa una alineación de estrategias y objetivos para proteger el estatus del Te Awa Tupua, además de asegurar el cumplimiento de los acuerdos del Ruruku Whakatupua. El Consejo Regional y Distrital reconocen su responsabilidad para actuar a favor del Te Awa Tupua, además definen estrategias para proteger los distintos intereses en el Río Whanganui. De forma particular, el Horizon Regional Council también cumple con una labor importante para convocar a las personas mejor calificadas para formar parte del Te Kōpuka.

El sector privado también se encontró representado en el Te Kōpuka para defender el interés de la industria primaria, la pesca, caza y las actividades recreativas tanto turísticas como deportivas. En el caso de la industria energética, los conflictos generados por el Esquema de Desarrollo Energético Tongariro provocaron que el monitoreo del flujo mínimo del Río Whanganui cobrara mayor importancia y se procurara colaborar con el Whanganui Iwi para proteger los espacios con un valor espiritual. (Genesis Energy; 2015: P. 26) Desde esta perspectiva las prácticas tradicionales maorís, así como las actividades económicas que los pākehā introdujeron, son representadas en el Te Pou Tupua y el Te Kōpuka.

Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil maorís, así como las organizaciones con un interés ambiental, cultural y deportivo tienen la posibilidad de colaborar con el Te Pou Tupua y el Te Kōpuka. En el caso particular del Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui, es el actor principal que promueve el respeto del estatus del Te Awa Tupua y los valores que involucra. Para ello utiliza los recursos obtenidos por la Corona, tarifas u otras donaciones para apoyar al Te Pou Tupua y garantizar el respeto de los acuerdos del Ruruku Whakatupua.

El Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui contaba en marzo de 2017 con \$99,464,207.00 NZD y en marzo de 2018 con 100,919,341.00 NZD para operar y apoyar el logro de

los fines del Te Pou Tupua. (Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui; 2018: P. 13-14) De esta forma, existe un respaldo económico para llevar a cabo los acuerdos del Ruruku Whakatupua y las previsiones del Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017, dotando de mayor protagonismo al Whanganui Iwi en la administración del río y en el fomento de sus valores para guiar toda actividad de aprovechamiento de este cuerpo de agua.

Pese a que la política pública del Te Awa Tupua se encuentra todavía en un proceso de consolidación para llevar a cabo todas sus funciones, es destacable el cumplimiento de los acuerdos para reparar el daño provocado al Whanganui Iwi. Su inclusión en la protección de la salud y bienestar del Te Awa Tupua tiene una mayor incidencia al contar con un presupuesto propio, autonomía para su gestión, además de capacidad para ser considerados en los planes de gobierno regional y distrital. Con ello la política pública cuenta con un diseño congruente para atender los acuerdos firmados entre el Whanganui Iwi y la Corona.

4. Conclusiones de la investigación

El estudio de políticas públicas que incorporan regulaciones, en el marco de los Derechos de la Naturaleza, nos permiten visualizar el origen, trayectoria y acuerdos que dieron lugar a su aprobación. Este tipo de políticas se han extendido en el mundo, sin embargo, la exploración de sus implicaciones nos puede ayudar a entender los elementos que pueden compartirse en otros espacios. Si bien, el contexto de Nueva Zelanda presenta una historia particular para conformarse como una nación multicultural, existen enseñanzas en el diseño del Te Awa Tupua que contribuyen a impulsan la participación de diversos actores, así como la incorporación de valores inmateriales en la administración de cuerpos de agua.

La política pública del Te Awa Tupua cuenta con un diseño que integra la historia institucional británica y maorí en un ordenamiento jurídico con incidencia en la administración del Río Whanganui. El reconocimiento de su personalidad jurídica es una innovación destacable debido a su capacidad para comunicar limitaciones a las interacciones de uso y aprovechamiento del cuerpo de agua, además de valores y enseñanzas para orientar la relación de las personas con el río.

La descripción física del río, aunado a los valores espirituales que representa, forma parte de la memoria del paisaje y el patrimonio del Te Awa Tupua. Con ello se busca preservar el Río Whanganui, respetar el bagaje cultural maorí y cumplir con los principios del Tratado de Waitangi. Para estos fines el Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui junto a los consejos distritales y el Consejo Regional monitorean el flujo mínimo del Río Whanganui. Por otra parte, el Te Awa Tupua, en conjunto con las organizaciones e instancias con las que colabora, procura la salud y bienestar del río, así como de la población que se beneficia de él.

Es importante mencionar que antes de la aprobación de la política pública, cada actor ejercía su interés en el río sin una guía común para colaborar entre ellos. Las organizaciones maorís no contaban con los mecanismos institucionales para ejercer su interés en el Río Whanganui, tampoco tenían la capacidad para ser un contrapeso en la toma de decisiones sobre su administración. Esto provocó que

crecieran los roces entre las organizaciones maorís y las organizaciones de los pākehā. No obstante, la política pública del Te Awa Tupua funciona como un nodo que vincula a los actores con interés en el Río Whanganui, limita sus acciones y tiene la autoridad para procurar el respeto de su estatus.

Pese a que en el aprovechamiento del Río Whanganui involucra el consumo y saneamiento del agua, el enfoque basado en derechos humanos nunca fue parte de las demandas del Whanganui Iwi. En contraste, la movilización política se basó en la defensa del Tratado de Waitangi, con lo cual la historia local tuvo mayor trascendencia que los acuerdos internacionales. Esto se debe, en parte, a que las demandas maorís impactaron en la apertura de la toma de decisiones sobre el cuerpo de agua y la sustentabilidad del consumo de agua no satisface completamente el sentido de preservación del Río Whanganui como un todo indivisible. Además, la conservación de los valores inmateriales del río es un campo poco explorado en el ámbito jurídico, lo cual hizo que el debate sobre derechos humanos no tomara relevancia en este caso.

La experiencia marcada por la trayectoria de conflictos, negociaciones y acuerdos entre el Whanganui Iwi y la Corona permitieron conformar un sistema de reglas para administrar el río de manera más incluyente. La base de este acuerdo fue el Tratado de Waitangi en el que se reconoció la autoridad maorí sobre las tierras comunales. La dificultad jurídica para abordar este tema versa sobre la idea maorí de tener la autoridad sobre ciertas tierras comunales sin poseerlas. Esto último hace que la idea de propiedad privada no sea satisfactoria para describir el interés del Whanganui Iwi sobre el río.

En el Wai 167 se indica que bajo la ley maorí los ríos no pueden ser poseídos con el mismo sentido de la ley británica, tampoco cuentan con un régimen diferenciado para las tierras y los cuerpos de agua debido a que conforman el mismo espacio. Asimismo, el río forma parte de las tierras transmitidas por sus ancestros por lo que no pueden ser transferidas como objeto de cambio y solo pueden ser traspasadas a la siguiente generación. La autoridad heredada por sus ancestros les permite la posesión y control, mas no su propiedad, de esta forma el pueblo maorí retiene las

tierras de manera temporal ejerciendo un derecho de uso hasta que este legado es confiado a la siguiente generación. (Waitangi Tribunal; 1999: Pp. 48-50)

Con la aprobación del Ruruku Whakatupua y posteriormente del proyecto de ley del Te Awa Tupua se lograron alinear campos no resueltos hasta el momento en el ámbito jurídico, esencialmente para reconocer la conexión, autoridad y protección del río por parte del Whanganui Iwi. Esto abrió diversos debates sobre la interpretación del Tratado de Waitangi y el entendimiento de la ley maorí en tribunales, lo cual generó la conclusión de que el Whanganui Iwi nunca renunció a la posesión del río y tampoco cedió su autoridad.

Bajo este contexto, la forma de integrar los conceptos maorís en la política pública fue mediante la conformación de un fideicomiso que unifica al Whanganui Iwi, asimismo, fue necesario reconocer a una persona jurídica con capacidad de tutelar al Río Whanganui. Otro reto importante de la política pública fue aprobar un acto jurídico en el que se normaran las acciones de los actores con interés en el río y la incorporación de los valores maorís para limitar su uso y aprovechamiento. Bajo esta estructura se logró reconocer la autoridad del Whanganui Iwi para incidir en la administración del río como un contrapeso en la toma de decisiones. La inclusión de los conceptos maorís permite orientar y articular acciones con la colaboración de los actores con interés en el río, además indica los límites de las prácticas con un efecto adverso a los principios del Tupua te Kawa.

En el ámbito político-administrativo, es destacable la colaboración entre actores representados en el Te Pou Tupua, Te Karewao y Te Kōpuka con las autoridades locales, organizaciones privadas y de la sociedad civil. Esto hace que la política pública tenga un mayor alcance por su capacidad de incidir en el sector público, privado y de la sociedad civil. Asimismo, esta cualidad administrativa se refleja en sus procesos de planeación, organización, integración de personal, ejecución y evaluación de resultados, como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla 7. Proceso administrativo en la política pública del Te Awa Tupua

Proceso	Planeación	Organización	Integración de personal	Ejecución	Evaluación de resultados
Características	<p>-Retoma los acuerdos del Ruruku Whakatupua para generar diagnósticos sobre el estado del Río Whanganui, indica la elaboración del Te Heke Ngahuru ki Te Awa Tupua y el análisis de los intereses de otros actores en el uso y aprovechamiento del río.</p> <p>-Ordena alinear las acciones de las autoridades locales al respeto del estatus del Te Awa Tupua como persona jurídica y los valores del Tupua te Kawa.</p> <p>-Define los objetivos de la política pública.</p> <p>-Establece la conformación del Te Pou Tupua, Te Karewao y Te Kōpuka.</p>	<p>-Organización vertical y horizontal en la toma de decisiones sobre la administración del Río Whanganui.</p> <p>-Define las funciones y responsabilidades de los actores con interés en el Río Whanganui.</p>	<p>-Indica los procesos de reclutamiento y selección del Te Pou Tupua, Te Karewao y Te Kōpuka.</p> <p>-Indica los procesos de adjudicación de tierras al Te Awa Tupua.</p> <p>-Indica los fondos disponibles para el Te Awa Tupua incluyendo al Te Korotete.</p>	<p>-Inicia los procesos para cumplir con los objetivos del Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017).</p> <p>-Mantiene acciones de supervisión, mando y operación orientadas a la consecución de sus objetivos.</p>	<p>-Evaluación periódica de resultados con la participación de distintos sectores interesados en el Río Whanganui.</p> <p>-Establece la necesidad de reportar anualmente el ejercicio de los recursos destinados al cumplimiento de los objetivos del Te Awa Tupua.</p> <p>-Indica los procesos de actualización de sus fines en documentos de planeación de las autoridades gubernamentales locales y de organizaciones maorís, como el Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui.</p>

Fuente: Cuadro de elaboración propia

El respeto del valor otorgado al cuerpo de agua se encuentra inserto en todo el proceso administrativo, además funge como un eje para la toma de decisiones. Con ello se busca prevenir afectaciones al Río Whangnui teniendo como precedente los daños provocados por la Corona debido a sus las acciones y omisiones antes de la aprobación de la política pública. Este cambio hace que el río tenga un valor en sí mismo, tanto por sus elementos inmateriales para la población maorí como por los servicios naturales que brinda.

Cabe señalar que esta política pública se encuentra respaldada por el reconocimiento del gobierno neozelandés, en un primer momento por sus tribunales, luego por la Corona con la firma del Ruruku Whakatupua y finalmente por el Parlamento de Nueva Zelanda al aprobar el Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017. De esta manera, el conocimiento y enseñanzas maorís ahora no solo pertenecen al Whanganui Iwi, también incluyen al gobierno neozelandés, así como a toda la población y organizaciones con interés en el río.

La inclusión del Whanganui Iwi en la toma de decisiones conlleva la difusión y asimilación de los conceptos maorís por parte de la población que cohabita el espacio del río, así como las organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil con interés en él. Para ello el Te Pou Tupua, con el apoyo del Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui, tiene la obligación de comunicar el nuevo estatus del Río Whanganui con el propósito de expandir las enseñanzas y valores recobrados del bagaje cultural maorí. De esta forma las reglas formales e informales se alinean en una estrategia para expresar la importancia del río, así como las implicaciones de su conservación sin menoscabo de las prácticas recreativas, tradicionales y de la industria primaria.

El valor que se le otorga al objeto de la política pública por sí mismo no es efectivo si carece de emisarios de este mensaje. El cambio del valor de los cuerpos de agua no es significativo sin una participación ciudadana que trabaje como un nodo de comunicación con la comunidad. Por ello, la política pública del Te Awa Tupua hace énfasis en las funciones para difundir y respetar el nuevo estatus del río, tanto en documentos de planeación de las autoridades locales como con acciones de difusión por parte del Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui.

Cabe destacar que este cambio de paradigma responde también al reconocimiento por parte de la Corona del daño provocado al Whanganui Iwi y el río por sus acciones y omisiones. En el aspecto pecuniario, la Corona se comprometió a compensar las afectaciones y financiar las actividades del Te Awa Tupua, no obstante, también abre la posibilidad de generar una reparación ecológica del daño con la expresión del reconocimiento de la personalidad jurídica del Río Whanganui,

de tal forma que los actores con interés en el río no produzcan los mismos efectos que la Corona mediante la interiorización de los valores y enseñanzas del Tupua te Kawa.

El nuevo estatus del Río Whanganui también pone en relieve una de las preocupaciones de la Bioética en torno al uso de la tecnología y los efectos en el ecosistema. La política pública establece limitaciones a las acciones en el lecho del río y su superficie contemplando la historia de afectaciones por la industria minera, navegación y la generación de energía hidroeléctrica. El sistema de valores otorgado al río no sólo busca preservar la salud y bienestar humano, también incluye la preservación del cuerpo de agua por sus propiedades materiales e inmateriales.

En este contexto institucional, el Te Awa Tupua se configuró como un agente moral con capacidad de tutelar la salud y bienestar del Río Whanganui, el cual puede ser considerado como un paciente moral. La personalidad jurídica del Te Awa Tupua representa al río en una persona colectiva reconocida por el gobierno de Nueva Zelanda, quien se comporta como una entidad portadora de derechos y obligaciones. Este estatus le permite actuar en nombre del Río Whanganui, representarlo en tribunales y procurar el cumplimiento de sus fines. De manera sintética, la política pública del Te Awa Tupua cumple con las siguientes características:

- 1) Reconocimiento gubernamental.
- 2) Inclusión de los actores con interés en el río en procesos de toma de decisiones.
- 3) Responde a las demandas históricas del Whanganui Iwi.
- 4) El Te Awa Tupua cuenta con presupuesto y patrimonio propio, así como autonomía para administrar sus recursos.
- 5) Integra nuevos valores a la toma de decisiones sobre el uso y aprovechamiento del Río Whanganui.
- 6) El Río Whanganui es tutelado por el Te Awa Tupua, el cual tiene una personalidad jurídica y capacidad para responder ante tribunales.

7) Cuenta con mecanismos para colaborar con las autoridades locales, organizaciones privadas y de la sociedad civil.

8) Define la preservación del Río Whanganui indicando los límites de su cauce, con lo cual se establece jurídicamente la memoria del paisaje del río.

La trayectoria histórica del Te Awa Tupua nos muestra que los valores incluidos en la política pública tienen la capacidad de cambiar las expectativas sobre el uso y aprovechamiento del Río Whanganui, ya que los actores con interés en el río pueden realizar actividades culturales, productivas y recreativas bajo la limitante de evitar desviar, desecar, contaminar o alterar la memoria del paisaje descrita en el ordenamiento legal. Esto marca un cambio sustancial con respecto al aprovechamiento y uso del río para contener afectaciones similares a las actividades que anteriormente fueron llevadas a cabo por la industria minera, primaria, eléctrica y de navegación. Pese a estos cambios significados, todavía es necesario evaluar a largo plazo el impacto de los valores y conceptos de la política pública en la percepción de otros beneficiarios sobre su relación con el río, así como su papel en torno al respeto del estatus del Te Awa Tupua.

En el ámbito de la investigación en las Ciencias Sociales y Bioética también presenta una oportunidad para ampliar la propuesta de acciones, así como de análisis de alternativas para la toma de decisiones en torno a la administración del agua. Aunque la trayectoria histórica de la política pública del Te Awa Tupua produjo las condiciones necesarias para su aprobación, es necesario poner mayor atención en sus cualidades transportables, como: el reconocimiento legal de la memoria del paisaje del cuerpo de agua; la inclusión de los actores con interés en el cuerpo de agua en la toma de decisiones; la creación de una entidad tutelar del cuerpo de agua como un todo indivisible compuesto por sus elementos materiales e inmateriales; y la interiorización de un vínculo, así como responsabilidad, de las personas que cohabitan el espacio con el cuerpo de agua.

En caso de no cumplir con estas características, los tomadores de decisiones pueden emprender acciones para generar mejores condiciones para la aprobación de este tipo de políticas. La comunicación política, el fomento a la participación

ciudadana, el acceso a la información para detectar los problemas en torno a la administración del agua o la apertura de mecanismos de participación de distintos sectores en la contención de daños son acciones comunes en la administración del agua, las cuales pueden reorientarse para generar mejores condiciones para implementar una política similar al Te Awa Tupua.

Del lado de los estudios por parte de la Bioética, es notable la falta de investigaciones enfocadas al estudio de políticas públicas. Asimismo, es común observar una mayor atención en el análisis de fenómenos del ámbito de la salud y en menor medida del medio ambiente. Esto hace que el estudio de las políticas e iniciativas enfocadas a impulsar los Derechos de la Naturaleza puede presentar un nicho importante de análisis para esta disciplina. Además, su creciente aceptación en el mundo puede ayudar a descifrar nuevas estrategias para administrar recursos naturales con base en conceptos o ideas que antes no se habían tomado en cuenta.

En suma, el análisis de nuevos enfoques de políticas públicas puede ayudar a ampliar la base de acción de los tomadores de decisiones en los procesos de gobierno con una larga trayectoria histórica, como es el caso de la administración del agua. Esta característica también puede tener efectos negativos cuando los tomadores de decisiones cuentan con un margen de decisión finito debido a que las construcciones sociales sobre el problema que están atendiendo, en ocasiones, no dan cabida a nuevas formas de innovar. Aunque esto último es paulatinamente atendido con el crecimiento de investigaciones, la difusión de ideas y la creación de tecnologías, no debemos dejar de preguntarnos si todo aquello que se puede hacer, se debe hacer.

Este cuestionamiento abre un nuevo panorama para emplear de mejor manera el conocimiento y tecnología a nuestra disposición, sin dejar de lado las percepciones humanas para preferir una acción sobre otra. Por ello, los tomadores de decisiones también deben ser capaces visualizar campos de acción que les permitan actuar con base en estrategias de largo alcance que contribuyan a la comunicación de ideas y el reconocimiento de nuevas valoraciones para ser interiorizadas dentro del sistema de instituciones formales e informales.

Fuentes de información:

- Adds, Peter (2005); Te Āti Awa of Taranaki - War and a kind of peace, Te Ara the Encyclopedia of New Zealand, recuperado en: <http://www.TeAra.govt.nz/en/document/3893/the-new-zealand-settlements-act-of-1863> (Consultado el 12 de mayo 2019)
- Aguilar Villanueva, Luis (2006); Gobernanza y gestión pública, Fondo de Cultura Económica, México, Distrito Federal, Pp. 550.
- Antal, Edit y Lucatello, Simone (Coords) (2014); Gobernanza de los recursos naturales y medio ambiente en América del Norte, Ed. Contemporánea, México, Distrito Federal, Pp. 263.
- Archives New Zealand (1839); Letters Patent Establishing New Zealand as Part of New South Wales, recuperado en: <http://archives.govt.nz/provenance-of-power/1839-letters-patent> (Consultado el 7 de abril de 2019)
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2010); El derecho humano al agua y el saneamiento, recuperado en: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S (Consultado el 24 de abril de 2018).
- Asamblea General de las Naciones Unidas; Desarrollo sostenible, recuperado en: <https://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml> (Consultado el 19 de agosto de 2019)
- Ayala Espino, José (1999); Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, Distrito Federal, Pp. 397.
- Ballara, Angela; Hongi Hika (1990); Dictionary of New Zealand Biography, recuperado en: <https://teara.govt.nz/en/biographies/1h32/hongi-hika> (Consultado el 23 de mayo de 2019)
- Beaglehole, Diana (2008); Whanganui places-Whanganui, Te Ara the Encyclopedia of New Zealand, recuperado en: <http://www.TeAra.govt.nz/en/whanganui-places/page-1> (accessed 7 April 2019)
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2017); Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recuperado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf (Consultado el 20 de abril de 2018).
- Cano Santana, Zenón; Valverde Valdés, Teresa (2015); El pulso del planeta. Biodiversidad, ecosistemas y ciclos biogeoquímicos, Ed. Siglo veintiuno, México, Distrito Federal, Pp. 122.

Carabias, Julia (2017); Agua para principiantes, Pp. 20-27, publicado en Nexos 475 julio, 2017, Pp. 80.

Charlier, Bruno; Nicolas Bourgeois (2013); Half the park is after dark. Les parcs et réserves de ciel étoilé : nouveaux concepts et outils de patrimonialisation de la nature, Belin, Tomo 42 2013/3, Pp. 200-212.

Church Missionary Society (1820); Grammar and Vocabulary of the Language of New Zealand, Londres, Pp. 188. Recuperado en : <https://play.google.com/books/reader?id=mZ8SAAAAIAAJ&pg=GBS.PP9> (Consultado el 11 de mayo de 2019).

Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2013); El derecho humano al agua potable y el saneamiento, resolución 24/18, publicada el 8 de octubre de 2013, recuperada en: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=dtYoAzPhJ4NMy4Lu1TOebIM8c1X4GZjGEGHV9SBM9XQqEEfvMmDZ%2BhN%2BJuzfsg3%2FZtXjJjtYJXTggwFAM%2FO5liGQtmkXDky31L9kZgOtlukLPkLxazJ1D01pO1ut0Xs> (Consultado el 23 de abril de 2018).

Corte Constitucional de la República de Colombia (2016); Sentencia T-622/16, recuperado en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm> (Consultado el 7 de julio de 2019).

Dalton, B.J; Browne, Thomas; Robert Gore (1990); Dictionary of New Zealand Biography, recuperado en: <https://teara.govt.nz/en/biographies/1b39/browne-thomas-robert-gore> (Consultado el 23 de mayo de 2019)

Danny Keenan, Danny (2012); New Zealand wars. Long-term impact, Te Ara the Encyclopedia of New Zealand, recuperado en: <http://www.TeAra.govt.nz/en/new-zealand-wars/page-11> (Consultado el 7 de abril de 2019)

Diamond, Jared (2006); Colapso. Por qué unas sociedades perduran y otras desaparecen, Ed. Debate, España, Barcelona, Pp. 457.

Ezcurra, Exequiel; Mazari, Marisa; Pisanty, Irene; Aguilar Adrián (2006); La Cuenca de México, Fondo de Cultura Económica: Aspectos ambientales críticos y sustentabilidad, Fondo de Cultura Económica, México, Distrito Federal, Pp. 286.

Frank, María Inés; Lafferreriére, Nicolás (2013); Bioética en el aula: Guía Teórica y actividades prácticas para docentes, Editorial Bonum, Pp. 166

Genesis Energy (2015); Tongariro Power Scheme, Nueva Zelanda, Pp. 60, recuperado en: http://ebooks.edocumentonline.com/genesis/2015_tps_annual_environmental_report/files/assets/common/downloads/publication.pdf (Consultado el 6 de diciembre de 2019)

- González, Juliana y Linares Jorge (Coords.) (2013); Diálogos de bioética. Nuevos saberes y valores de la vida, Fondo de Cultura Económica, México, Distrito Federal, Pp. 663.
- Gruzinski, Serge (2004); La Ciudad de México una historia, segunda impresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, Pp. 618.
- Hall, Robert (2008); Bioética institucional. Problemas y prácticas en las organizaciones para el cuidado de la salud, Fontarama, México, Querétaro, Pp. 224.
- Hernández y Rodríguez, Sergio (2006); Introducción a la Administración. Teoría general administrativa: origen, evolución y vanguardia, Mc. Graw Hill, cuarta edición, México, Pp. 464.
- Herrera Ibáñez, Alejandro (2013); El antropomorfismo y el no antropomorfismo, Pp. 234-245, publicado en: González, Juliana; Linares Jorge (Coords.) (2013); Diálogos de bioética. Nuevos saberes y valores de la vida, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, Distrito Federal, Pp.663.
- High Court of Uttarakhand at Nainital (2015); Resolución de la Suprema Corte de Uttarakhand del 30 de marzo de 2017 (No.140 de 2015) Recuperada en: <http://www.indiaenvironmentportal.org.in/files/living%20entity%20Gangotri%20Himalaya%20Uttarakhand%20High%20Court%20Order.pdf> (Consultado el 7 de junio de 2019)
- Horizons Regional Council (2017); Horizons seeks community representatives for Te Awa Tupua strategy group, recuperado en : <https://www.horizons.govt.nz/news/horizons-seeks-community-representatives.aspx> (Consultado el 1 de mayo de 2019).
- Horizons Regional Council (2018); Long-Term Plan 2018-2028, Pp. 355, recuperado en: <https://www.horizons.govt.nz/HRC/media/Media/Publication/LTP-2018-28.pdf?ext=.pdf> (Consultado el 1 de mayo de 2019).
- Horizons Regional Council; About our Regional Council, recuperado en: <http://www.horizons.govt.nz/about-our-region-and-council> (Consultado el 1 de mayo de 2019)
- Johnson, Ralph (1997); The Trust Administration of Maori Reserves, 1840-1913, publicado por el Waitangi Tribunal, recuperado en : <https://www.waitangitribunal.govt.nz/assets/Documents/Publications/wt-theme-l-trust-administration-of-maori-reserves.pdf> (Consultado el 1 de junio de 2019)
- José Roque Junges (2015); Bioética Ambiental, publicado en: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2015); Manual de Bioética para periodistas, Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO para

- América Latina y el Caribe, Uruguay, Montevideo, Pp. 308, recuperado en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002431/243107S.pdf>
- Keenan, Danny (2012); New Zealand wars - Pai Mārire, South Taranaki and Whanganui 1864–1866, Te Ara the Encyclopedia of New Zealand, recuperado en: <http://www.TeAra.govt.nz/en/new-zealand-wars/page-8> (Consultado el 7 de abril de 2019)
- Keenan, Danny (2012); New Zealand wars. North Taranaki war, 1860–1861, Te Ara the Encyclopedia of New Zealand, recuperado en: <http://www.TeAra.govt.nz/en/new-zealand-wars/page-4> (Consultado el 7 de abril de 2019)
- Knox, Johanna; Hongi Hika Biography, recuperado en: <https://nzhistory.govt.nz/people/hongi-hika> (Consultado el 11 de mayo de 2019).
- Leopold, Aldo (1968); A sand county almanac and sketches here and there, Oxford University Press, New York, Pp. 226.
- Martínez, Esperanza; Acosta, Alberto (2017); Los Derechos de la Naturaleza como puerta de entrada a otro mundo posible, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Revista Direito e Práxis, vol. 8, núm. 4, Río de Janeiro, Brasil, Pp. 2927-2961. Recuperado en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=350954304017> (Consultado el 28 de junio de 2019)
- McIntyre, David (2012); Self-government and independence, Te Ara the Encyclopedia of New Zealand, recuperado en : <http://www.TeAra.govt.nz/en/self-government-and-independence> (Consultado el 22 de abril de 2019)
- McSoriley, John (2000); The New Zealand Constitution, Parliamentary Library, 200/1, 15 de febrero del 2000, Nueva Zelanda, Pp. 5, recuperado en : <https://www.parliament.nz/resource/en-nz/00PLLawRP00011/502fa2135dd16543ca15974a028ad70161b80aba> Consultado el (20) (Consultado el 20 de abril de 2019).
- Mead, Moko Hirini (2016); Tikanga Māori. Living by Māori Values, ebook, Huia Publishers, Wellington, Nueva Zelanda, Pp. 436.
- Ministry for Culture and Heritage (2017); Resistance to conscription, recuperado en: <https://nzhistory.govt.nz/war/maori-in-first-world-war/resistence-to-conscription> (Consultado el 12 de diciembre de 2019)
- Ministry for Culture and Heritage (2018a); Origins for the Māori King Movement, recuperado en: <https://nzhistory.govt.nz/politics/the-maori-king-movement> (Consultado el 12 de diciembre de 2019)

Ministry for Culture and Heritage (2018b); Women and the vote. Brief history, recuperado en: <https://nzhistory.govt.nz/politics/womens-suffrage/brief-history> (Consultado el 11 de noviembre de 2019)

Moon, Paul. (1996). The history of Moutoa Gardens and claims of ownership. The Journal of the Polynesian Society, 105(3), 347-365. Recuperado en: <http://www.jstor.org/stable/20706671> (Consultado el 28 de abril de 2019)

New Zealand Government (2016a); Ruruku Whakatupua- Te Mana o Te Awa Tupua, recuperado en: <https://www.govt.nz/treaty-settlement-documents/whanganui-iwi/> (Consultado el 21 de abril de 2019).

New Zealand Government (2011); Record of Understanding in relation to Whanganui River Settlement, recuperado en: <https://www.govt.nz/dmsdocument/3700~Whanganui-Iwi-Record-of-Understanding-re.-Whanganui-River-claims-13-Oct-2011.pdf> (Consultado el 12 de diciembre de 2019).

New Zealand Government (2017); Te Anga Pūtakerongo-Record of Understanding, recuperado en: <https://www.govt.nz/treaty-settlement-documents/taranaki-maunga/> (Consultado el 9 de julio de 2019)

New Zealand Legislation (2014); Te urewera Act 2014, recuperado en: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2014/0051/latest/whole.html> (Consultado el 9 de julio de 2019)

New Zealand Parliament (2016a); Te Awa Tupua (Whanganui Claims Settlement) Bill-First Reading, recuperado en: https://www.parliament.nz/en/pb/hansard-debates/rhr/document/51HansD_20160528_00000012/te-awa-tupua-whanganui-river-claims-settlement-bill (Consultado el 25 de abril de 2019)

New Zealand Parliament (2016b); Te Awa Tupua (Whanganui Claims Settlement) Bill-Second Reading, recuperado en: https://www.parliament.nz/en/pb/hansard-debates/rhr/combined/HansDeb_20161206_20161207_08 (Consultado el 25 de abril de 2019).

New Zealand Parliament (2017); Te Awa Tupua (Whanganui Claims Settlement) Bill-Third Reading, recuperado en: https://www.parliament.nz/en/pb/hansard-debates/rhr/combined/HansDeb_20170314_20170315_12 (Consultado el 25 de abril de 2019).

Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui (2018); Supporting Documentation for the annual report, Nueva Zelanda, Pp. 21, recuperado en: <http://www.ngatangatatiaki.co.nz/wp-content/uploads/2014/09/2018-Annual-Report-Documents-FINAL.pdf> (Consultado el 4 de diciembre de 2019)

Ngā Tāngata Tiaki o Whanganui; Tūtohu Whakatupua 2012, recuperado en: <http://www.ngatangatatiaki.co.nz/wp->

content/uploads/2015/04/DocumentLibrary_WhanganuiRiverAgreement.pdf
(Consultado el 12 de diciembre de 2012).

North, Douglass (2014); Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico, Fondo de Cultura Económica, Primera edición electrónica, México, Distrito Federal, Pp. 199.

NZ History; Maori objection to conscription, recuperado en : <https://nzhistory.govt.nz/war/first-world-war/conscientious-objection/maori-objection> (Consultado el 25 de mayo de 2019)

NZ History; Massive women's suffrage petition presented to Parliament 28 July 1893, recuperado en : <https://nzhistory.govt.nz/womens-suffrage-petition-presented-to-parliament> (Consultado el 12 de mayo de 2019)

NZ History; Thomas Kendall with Hongi Hika, recuperado en : <https://nzhistory.govt.nz/media/photo/thomas-kendall-painting> (Consultado el 11 de mayo de 2019).

Ochoa García, Heliodoro y Bürkner, Hans-Joachim (Coords.) (2012); Gobernanza y Gestión del Agua en el Occidente de México: La Metrópoli de Guadalajara, ITESO, México, Jalisco, Pp. 438.

Orange, Claudia (2015); Te Treaty of Waitangi, BWB e-Book, New Zealand, DOI: <http://dx.doi.org/10.7810/9781877242489>

Organización de las Naciones Unidas (2010); General Assembly Adopts Resolution Recognizing Acces to Clean Water Sanitation as Human Right, recuperado en : <https://www.un.org/press/en/2010/ga10967.doc.htm> (Consultado el 18 de agosto de 2019)

Ostrom, Elinor (2011); El gobierno de los bienes comunes: La evaluación de las instituciones de acción colectiva, Fondo de Cultura Económica, Segunda edición, México, D.F., Pp. 403.

Parliamentary Counsel Office (2017); Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017, recuperado en : <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2017/0007/latest/whole.html> (Consultado el 22 de abril de 2019).

Parliamentary Counsel Office (2017); Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Bill, recuperado en : <http://www.legislation.govt.nz/bill/government/2016/0129/latest/DLM6831461.html> (Consultado el 23 de marzo de 2018).

Potter, Van Rensselaer (1970); Bioethics, the Science of Survival, Perspectives in Biology and Medicine, 14(1), Pp. 127-153, publicado en: The Johns Hopkins University Pres, Retrieved November 4, 2017.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015); Objetivos de Desarrollo Sostenible: 6 Agua limpia y saneamiento; recuperado en: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-6-clean-water-and-sanitation.html> (Consultado el 19 de agosto de 2019)

Rabinovich-Berkman, Ricardo (2013); ¿Cómo se hicieron los derechos humanos? Un viaje por la historia de los principales derechos de las personas, Vol. 1 Los derechos existenciales, Ediciones Didot, Argentina, Buenos Aires, Pp. 319.

Regan, Tom (2016); En defensa de los derechos de los animales, Ed. Fondo de Cultura Económica, edición virtual, México, Ciudad de México, Pp. 797.

Riechmann, Jorge (2016); Acerca de la igualdad en la era de la crisis ecológica social, Pp. 235-260, publicado en: Rodríguez Aria, David; Maiso, Jordi; Heeney, Catherine (2016); Justicia ¿para todos? Perspectivas filosóficas, Plaza y Valdés editores, Madrid, España, Pp. 266.

Robbins, Stephen y Decenzo, David (2002); Fundamentos de Administración, Ed. Pearson Prentice Hall, tercera edición, México, Distrito Federal, Pp. 552.

Ruru, Jacinta ; Stephenson, Janet ; Abott, Mick (2011); Making our place : exploring land-use tension in Aotearoa New Zealand, Ed. Otago, New Zealand, Pp. 245.

Sinclair, Keith (1960); A history of New Zealand, Ed. Penguin Book, Australia, Pp. 318.

Stats NZ (2013); Census QuickStats about a place: Whanganui District, recuperado en : http://archive.stats.govt.nz/Census/2013-census/profile-and-summary-reports/quickstats-about-a-place.aspx?request_value=14203&parent_id=14181&tabname= (Consultado el 6 de mayo de 2019).

Studley, John (2018); Indigenous Sacred Natural Sites and Spiritual Governance. The Legal Case for Juristic Personhood, Ed. Routledge Focus, New York, Pp. 145.

Supreme Court of the State of Hawai'i (2015) ; SCAP-12-0000873, recuperado en : https://www.courts.state.hi.us/docs/opin_ord/sct/2015/December/SCAP-14-0000873ada.pdf (Consultado el 9 de julio de 2019).

Tarantino, Antonio (2006); La especie humana, ¿Es sujeto de derecho?, Pp. 35-65, publicado en: Pisanò, Attilio (Coord.) (2006); La especie humana, ¿Es titular de derechos? Ed. Dykinson S.L, España, Madrid, Pp. 205.

Te Rūnanga o Tamupoko (2017); Ko Tā Whanganui Titiro/Whanganui Hapū/Iwi World View, recuperado en: <https://www.whanganui.govt.nz/our-services/planning-services/district-plan->

[changes/Documents/FINAL%20ONL%20with%20App%20B%20reformatted.pdf](#)
(Consultado el 29 de abril de 2019).

Torregrosa, María Luisa (2017); El conflicto del agua. Política, gestión, resistencia y demanda social, FLACSO, México, Ciudad de México, Pp. 362.

Victoria University of Wellington (2016) ; The New Zealand Constitution Act 1852: together with correspondence between the Secretary of State for the Colonies and the Governor-in-Chief of New Zealand in explanation thereof, recuperado en : <http://nzetc.victoria.ac.nz/tm/scholarly/tei-GovCons-t1-body-d1-d1.html>
(Consultado el 8 de abril de 2019).

Vila-Coro, María Dolores (2007); Derechos del hombre y la especie humana, Pp. 65-94, publicado en: Pisano, Attilio (Coord.) (2007); La especie humano ¿Es titular de derechos? Ed. Dykinson S.L., España, Madrid, Pp. 205.

Waitangi Tribunal (2016a) ; The Treaty of Waitangi/Te Tiriti o Waitangi, recuperado en: <https://www.waitangitribunal.govt.nz/treaty-of-waitangi/meaning-of-the-treaty/>
(Consultado el 6 de abril de 2019).

Waitangi Tribunal (2016b); The Treaty of Waitangi/Te Tiriti o Waitangi: English version, recuperado en : <https://www.waitangitribunal.govt.nz/treaty-of-waitangi/english-version/> (Consultado el 6 de abril de 2019)

Waitangi Tribunal (1999) ; Waitangi Tribunal Report : Wai 167, Ed. GP Pulications, Nueva Zelanda, Wellington, Pp. 413, recuperado en : https://forms.justice.govt.nz/search/Documents/WT/wt_DOC_68450539/Whanganui%20River%20Report%201999.pdf (Consultado el 9 de mayo de 2019).

Zamora Saenz, Itzkuauhtli (2019); El análisis de redes sociales en conflictos hídricos, Pp. 183-236, publicado en: Perló Cohen, Manuel y Zamora Saenz Itzkuauhtli (Coords.) (2019); El estudio del Agua en México. Nuevas perspectivas teórico-metodológicas, UNAM, México, Ciudad de México, Pp. 396.